
NYPL RESEARCH LIBRARIES
3 3433 07592882 4

DU

DROIT POLITIQUE

EN AMÉRIQUE ET EN SUISSE,

OU

ESSAIS SUR LES RAPPORTS DE LA CONSTITUTION FÉDÉRALE DES ÉTATS-UNIS
ET DE QUELQUES CONSTITUTIONS SUISSES

AVEC LES MOEURS ET LES INSTITUTIONS FRANÇAISES.

PAR

Paul LUNET.

GENÈVE,
CH. GRUAZ, IMPRIMEUR-ÉDITEUR,
Rue du Puits-Saint-Pierre.
PARIS,
V. LECOU, LIBRAIRE, 10, RUE DU BOULOI.

1848

GENÈVE. — IMPRIMERIE CH. GRUAZ,
Rue du Puits-Saint-Pierre.

DU

DROIT POLITIQUE

EN AMÉRIQUE ET EN SUISSE,

OU

ESSAIS SUR LES RAPPORTS DE LA CONSTITUTION FÉDÉRALE DES ÉTATS-UNIS
ET DE QUELQUES CONSTITUTIONS SUISSES

AVEC LES MOEURS ET LES INSTITUTIONS FRANÇAISES.

PAR

Paul LUNET.

GENÈVE,
CH. GRUAZ, IMPRIMEUR-ÉDITEUR,
Rue du Puits-Saint-Pierre.
PARIS,
V. LECOU, LIBRAIRE, 10, RUE DU BOULOI.

1848

Lorsque j'arrivai en Suisse, le canton de Vaud venait d'accomplir sa révolution (1); et, bien que cette révolution n'eût point fait couler de sang, les esprits n'en étaient pas moins violemment agités.

Tout le monde s'occupait de la chose publique; tout le monde abandonnait ses affaires particulières pour traiter sur tous les points la grande question gouvernementale. Les opinions se dessinaient, et la discussion s'engageait de tous côtés.

Certes, les langages étaient variés; la forme et la correction des discours étaient peu observées, mais le bon sens était général. Chacun possédait parfaitement son sujet. Si les moyens d'exécution ne naissaient pas dans l'esprit de tous, personne n'était embarrassé pour les comprendre et en sentir la portée.

La remarque de cette aptitude aux affaires publiques, si peu répandue en France, me conduisit à rechercher par quels moyens on avait fait naître et développé dans

(1) Février 1845.

l'esprit des populations cette justesse d'appréciation et ce progrès intellectuel. Elle m'entraîna par la suite à entreprendre des études sérieuses sur le droit politique de la Suisse.

En parcourant chaque canton, j'étais parvenu à réunir de nombreux documents que je destinais à un vaste ouvrage sur les institutions politiques et administratives de la Suisse, et j'y travaillais avec ardeur lorsqu'arriva notre révolution du 24 février.

La pensée me vint alors qu'une partie des documents que je possédais pouvaient être d'une certaine importance dans les circonstances sérieuses où nous nous trouvons, et je me décidai à les distraire de l'ensemble de mon travail pour les livrer au public.

Mon intention n'a pas été de faire un livre, ni de créer des théories nouvelles. J'ai dit ce que j'avais étudié, et proposé ce qui m'a semblé utile et surtout praticable.

J'ai multiplié les textes, afin que mon opinion puisse être contrôlée par chacun de mes lecteurs.

Je n'ai eu d'autre but que d'accomplir un devoir de bon citoyen.

La portion importante de ce travail, concernant la Constitution américaine, a été accomplie avec l'aide d'ouvrages venus à grands frais des Etats-Unis, et qui m'ont fait comprendre la véritable interprétation de cette œuvre remarquable à tant de titres. J'en ai cité de fréquents passages, en regrettant de ne pouvoir les faire connaître davantage; car ils sont très-rares, pour ne pas



dire introuvables en France, bien qu'ils ne méritent pas une indifférence aussi grande.

Je me suis borné à citer celles des Constitutions suisses qui ont le plus d'analogie avec nos mœurs, et qui par conséquent rentrent dans mon sujet. J'ai laissé de côté les Constitutions de la Suisse allemande, parce que, créées pour des usages et en considération de législations différant essentiellement des nôtres, elles ne se rattachent pas à la matière.

J'ai tâché, en un mot, de guider les esprits dans la discussion importante qui va s'ouvrir à l'Assemblée nationale, et de réunir en un seul corps les moyens nombreux de comparaison et d'étude.

Puissent mes efforts être pris en considération, et mes soins auront trouvé leur meilleure récompense !

Paul Lunet.

Genève, 10 juin 1848.

INTRODUCTION.

Une révolution vient de s'accomplir en France, plus heureuse que ses aînées, dans lesquelles une résistance opiniâtre du pouvoir avait rendu la lutte longue et terrible; elle a duré seulement quelques heures et a obtenu pour résultat immédiat le renversement d'un trône et l'achèvement de l'émancipation du peuple. C'en est fait à tout jamais de la royauté : la démocratie triomphe et s'affermit chaque jour davantage; aussi ne s'agit-il plus seulement de consacrer un principe, mais d'en faire l'application et de réaliser ces espérances de liberté intellectuelle et de bien-être universel que le républicanisme nous a tant de fois fait espérer.

Il faut bien le reconnaître : ce parti républicain si ardent à la lutte, si persévérant dans ses projets, ne

semble avoir été prévoyant que pour conspirer et arriver à propos pour s'emparer du pouvoir. Comme s'il eût désespéré de voir jamais son œuvre s'accomplir, il avait marché sans plan arrêté pour l'avenir; confiant en sa force et en son énergie, il se disait qu'il serait toujours temps de reconstruire après avoir détruit, et que de son amour du bien sortirait une œuvre simple et grande qui remplacerait un pouvoir trop facilement corruptible; que la puissance démocratique, réglant elle-même ses destinées, devait être plus sage et plus prévoyante que les intéressés qui jusque-là l'avaient dominée. Aujourd'hui son heure est venue; à lui, qui tant de fois blâma énergiquement les systèmes tombés, s'adresse la population entière qui lui demande l'établissement sacré de ses droits et la consécration de son émancipation.

Si le bon vouloir suffisait, si l'intelligence, le dévouement, pouvaient tenir lieu de l'expérience de la liberté et du maniement du système démocratique, l'assemblée qui vient de surgir du suffrage universel répondrait largement à l'appel qui lui est fait; mais malheureusement il n'en est point ainsi : il faut, pour l'exercice des droits civiques, pour régler la marche de ce même exercice, une habitude, un

mode de faire, qui ne se rencontrent convenablement développés que chez les peuples déjà vieux dans la liberté, que parmi les citoyens rompus aux assemblées, aux délibérations populaires, et sachant pourvoir à leurs besoins par le choix d'hommes intelligents et capables.

Il ne s'agit plus de rechercher exclusivement dans un passé glorieux sans doute, mais terni par des excès, les éléments qui doivent servir aux travaux de la nouvelle Constitution; les temps sont changés; et ce qui convenait à un peuple à peine né à la liberté, est insuffisant à une nation dont l'affranchissement est complet. De même que la révolution de 89 a été pour le peuple français son premier pas vers l'émancipation, de même celle de 1848 a été la chute de la dernière barrière qui retenait la démocratie. Avec les temps nouveaux il faut donc des idées nouvelles, il faut une Constitution qui se trouve en harmonie avec le progrès effectué pendant un demi-siècle et les besoins nés de ce progrès.

Eh bien, nous n'hésitons pas à le dire, la majeure partie des membres de l'Assemblée constituante ne nous semble pas préparée aux grands travaux qu'elle doit entreprendre; les républicains *du lendemain*

surtout nous paraissent être peu au courant des institutions démocratiques, et devraient être entourés de toutes les lumières que demande un objet aussi sérieux. Quant aux républicains *de la veille,* trop occupés d'arriver, ils n'ont point regardé dans l'avenir, et, à part les principes pour lesquels ils ont lutté, presque tous ignorent la mise en œuvre et l'exécution du Gouvernement républicain. Les uns et les autres doivent donc marcher avec la plus grande prudence, ne chercher à créer par eux-mêmes qu'après s'être assurés qu'ils n'ont point été devancés par leurs aînés en démocratie. Tout ce qui a été fait par le peuple et pour sa liberté doit être l'objet d'études sérieuses ; et c'est dans ces éléments divers, puisés dans les institutions des peuples libres, qu'ils trouveront des pensées réalisables, au lieu de dangereuses utopies dont l'essai peut coûter si cher au bonheur de tous.

Les Etats-Unis d'Amérique et la Suisse sont les nations chez lesquelles le républicanisme règne depuis longtemps. Dans le sein de cette dernière surtout, de nombreuses expériences de Gouvernement ont été faites ; on a essayé de tous les pouvoirs, jusqu'à ce que la démocratie pure soit venue la doter de Constitutions largement libérales, et ait, après des

remaniements sans nombre, fixé les actes sur lesquels nous appelons aujourd'hui l'attention.

Malheureusement les institutions des Etats-Unis, comme celles de la Suisse, ont été fort incomplètement étudiées; les relations avec ces deux peuples ont toujours été superficielles ou purement commerciales; en sorte que ceux-ci ne sont guère connus dans leur vie civile et administrative.

Nous avons eu l'occasion de juger, à propos de la guerre du *Sonderbund,* combien était grande en France l'ignorance au sujet de l'organisation politique de la Suisse, et nous en avons été péniblement affecté en songeant aux belles et bonnes choses perdues pour notre pays, et de quelles ressources auraient pu être pour l'avenir les observations qu'on aurait recueillies chez nos voisins. Mais c'est surtout aujourd'hui que nous regrettons l'indifférence manifestée à l'égard des institutions démocratiques étrangères, aujourd'hui que des mains novices aux affaires du peuple auraient pu trouver un aide si puissant dans l'examen sérieux des mœurs républicaines existant depuis longtemps.

Il est bien vrai que la France offrira le premier exemple d'une république unitaire, tandis que nous lui proposons les lois de républiques fédératives;

mais elle aura assez à créer par elle-même; cette différence fera naître assez d'innovations, pour qu'elle cherche dans les pratiques reconnues bonnes ce qui est déjà éprouvé et peut lui servir de guide dans ce qu'elle devra mettre au jour et tenter à nouveau. Il doit y avoir de précieux renseignements dans ces pactes de deux nations, aux mœurs si diverses. En rappelant les motifs qui les ont créés, en examinant les intentions qui ont dicté chaque article, la lumière doit jaillir pour tous. Et puis de quels noms est signé ce pacte des Etats-Unis? les Franklin, les Washington, les Madison. Ces premiers génies de la liberté n'ont-ils pas dû prendre toutes les précautions pour faire inattaquable cette indépendance conquise par eux? N'ont-ils pas donné tous leurs soins, eux qui connaissaient si bien le cœur humain, à ce que leur œuvre mît la liberté en garde contre toutes les attaques? Il est une vérité pénible à reconnaître, mais qui doit se graver profondément dans le cœur du législateur, c'est que, dans la situation actuelle, la somme des vices de l'humanité dépasse la somme de ses vertus, et que jusqu'à ce que la pratique d'un libéralisme pur l'ait faite meilleure, il faut moins se fier à ses vertus que se défendre de ses vices.

Dans un Etat libre, les passions mauvaises germent facilement, le pouvoir, vu de près, tente bien des ambitieux, enfin le peuple est largement reconnaissant ; si bien qu'aucune précaution n'est à négliger pour que la démocratie conserve toujours sa puissance, et que nul ne puisse porter atteinte aux droits sacrés acquis par tant d'années de souffrance et par le sang de tant de victimes. Nous croyons produire une œuvre utile et sérieuse en faisant connaître les Constitutions des nations républicaines qui sont nos aînées, et en signalant les rapports qui existent entre elles et nos mœurs, persuadé que nous sommes, que de pareilles études faites à propos auraient hâté bien des événements et préparé bien des esprits aux grandes choses qui vont s'accomplir.

Nous ne voulons pas dire que le pacte des Etats-Unis et les diverses Constitutions de la Suisse doivent être rigoureusement suivis par notre Convention ; ce serait passer facilement d'un principe à un autre, et faire trop bon marché des différences de mœurs et d'habitudes ; mais nous exprimons cette pensée, que l'étude de chaque système républicain fera naître de larges projets, et que telles portions de ces Constitutions, dont l'excellence est démontrée

par une pratique rigoureuse, peuvent être avec avantage transportées parmi nous et faire partie de l'œuvre immense qui doit s'élaborer.

Mais comme le temps presse, comme il importe que les députés trouvent autant que possible le travail abrégé, nous avons pensé que reproduire les textes des Constitutions, accompagnés des motifs qui les ont dictés, et faire remarquer en quoi ils s'appliquent à la situation actuelle, serait une œuvre utile à tous, en épargnant un temps précieux ; en conséquence, nous publions ce livre, qui doit être le manuel de tout bon citoyen.

PREMIÈRE PARTIE.

SOMMAIRE.

Précis historique sur l'origine de la Constitution des Etats-Unis. — Parallèle entre les caractères et les mœurs des Américains et des Français. — Examen de la situation de chaque nation au moment de la création de leurs Constitutions. — De la république unitaire comparée aux républiques fédératives.

Examen de la Constitution fédérale des Etats-Unis. — Pouvoir législatif. — Des électeurs. — Des éligibles. — Modes d'élections. — Des députés. — Du sénat, du président. — Pouvoir exécutif. — Pouvoir judiciaire. — Initiative. — Révision du Pacte. — Conclusion. — Amendements.

TEXTES : Constitution de 91. — Principes de la Constitution haïtienne. — Constitution des Etats-Unis. — Constitution de l'Etat particulier de New-York.

CHAPITRE PREMIER.

Précis historique sur l'origine de la Constitution des Etats-Unis.

Toute nation, dit Story (l'un des commentateurs de la Constitution des Etats-Unis américains), a le droit suprême, absolu et sans contrôle de se gouverner ; c'est ce qu'on appelle le pouvoir souverain.

Cette définition, qui nous semble aussi large qu'énergique, doit se graver profondément dans le cœur de tout représentant d'un peuple, afin qu'il sache bien que le

mandat qui lui est déféré doit le porter à étudier scrupuleusement les besoins de ce peuple, et à agir uniquement dans ses intérêts. Aussi est-ce une œuvre immense que l'établissement d'une Constitution, et faut-il pour l'accomplir des hommes qui soient à la fois citoyens dévoués et profonds philosophes; car, si les lois doivent être en harmonie complète avec les mœurs et les usages d'une nation, combien l'acte social, qui est l'expression et la règle des droits politiques de chacun, doit-il se trouver dans les mêmes conditions?

C'est pénétrés de ces grandes vérités que les rédacteurs de la Constitution des Etats-Unis, après avoir affranchi leur pays, entreprirent leur noble tâche; et ils avaient tellement compris les volontés de ceux qu'ils représentaient, que leur œuvre est, suivant l'expression de Story, *le résultat des efforts les plus profonds de la sagesse humaine.*

Nous partageons grandement l'opinion de l'écrivain américain; mais notre admiration n'est pas sans bornes, et nous ne voudrions pas, comme l'expriment certaines personnes, faire à la France l'application d'un acte qui, quelle que soit sa perfection, se trouve assez éloigné de notre caractère et de nos institutions. Aussi tenons-nous à repousser cette adoption exclusive, en faisant ressortir les conditions bien différentes dans lesquelles se trouvent placés les Etats-Unis et la France; conditions qui nécessitent pour chacun des deux peuples des règles et des institutions à part. Non que ce qui existe chez l'un ne puisse convenir à l'autre; mais il faut une grande sagesse et un examen raisonné pour distinguer

ce qui est propre à chacun d'eux, et doit s'y appliquer particulièrement.

Pour être bien compris, quelques détails sur la formation de l'Union américaine sont indispensables, et nous allons, aussi succinctement que possible, les faire connaître et en tirer quelques observations.

Jusqu'en 1774, treize colonies, venues depuis trois siècles de l'Angleterre, occupaient une portion du territoire où se trouvent les Etats-Unis de l'Amérique du Nord. Complètement soumises à la Grande-Bretagne, aucune ne se gouvernait par elle-même; leurs pouvoirs étaient bornés aux chartes qui leur avaient été octroyées. Elles étaient purement et simplement sujets de la Couronne anglaise, dont le bon plaisir condamnait toute mesure qui lui répugnait, qu'elle fût ou non favorable aux habitants de ces colonies. Bien qu'ayant la même origine, aucun lien politique ne les unissait.

En prospérant, ces colonies, où l'esprit d'indépendance régnait avec force, sentirent le besoin d'une liberté plus grande, et plusieurs d'entre elles s'adressèrent à l'Angleterre pour réclamer une extension de droits et leur assimilation avec les nationaux britanniques. Non seulement leurs demandes ne furent point écoutées, mais on multiplia les vexations à leur égard, et les choses en vinrent à un point qu'elles décidèrent ces colonies à s'unir, afin d'obtenir justice par la force. Un Congrès (ainsi fut appelée la réunion des envoyés des colonies) ayant pour but de s'occuper des affaires continentales fut donc décidé, et se forma à Philadelphie le 4 septembre 1774. Les délégués qui y prirent part se dirent

envoyés par le *bon peuple* des colonies. Ainsi naquit le premier Gouvernement populaire. Ce fut le premier acte de pouvoir souverain exercé sans l'intermédiaire de fonctionnaires.

Les hostilités avaient commencé le 19 avril 1775, et, dans le mois de mai suivant, toutes les colonies, à l'exception de la Georgie, furent représentées à un second Congrès. Cette assemblée, dont les membres tenaient leurs pouvoirs, les uns directement des réunions populaires, et un petit nombre du corps législatif, mais avec la sanction du peuple, débuta par des actes de la plus grande énergie. Elle décida que l'on tenterait un dernier effort de conciliation par un appel au roi et au peuple anglais, auxquels on signalerait les dangers d'une séparation ; et prit toutes les mesures nécessaires pour former une union solide et se préparer à la guerre.

Après une lutte acharnée, pendant laquelle le Congrès s'était souvent réuni, la séparation des colonies de la mère-patrie et leur affranchissement furent solennellement proclamés. Les termes de cet acte important, qui eut lieu le 4 juillet 1776, sont de l'énergie la plus caractéristique, ainsi qu'on peut en juger par les deux articles suivants :

« Art. 1er. Tous les hommes naissent également libres et indépendants, et ont des droits inhérents à leurs personnes, dont ils ne peuvent, par quelque convention que ce soit, priver ou dépouiller leurs descendants. Telles sont la vie et la liberté avec tous les moyens d'acquérir ou de posséder des biens, de chercher et d'obtenir le bonheur et la santé.

» Art. 2. Toute autorité appartient au peuple, et par » conséquent émane de lui. Les magistrats sont ses dé» positaires, ses agents, et sont tenus de lui rendre » compte en tous temps de leurs opérations. »

Ce n'était que le premier pas dans la liberté, et il restait tout à faire pour l'organisation; car il faut remarquer que, jusqu'à cette époque, quelques-unes des colonies, seulement, avaient des Gouvernements particuliers, et que le Congrès dut les inviter à en établir chacune en ce qui la concernait. Toutes répondirent à l'appel, et beaucoup s'adressèrent au Congrès, le priant d'établir les bases de ces Gouvernements particuliers. Ce point est important à constater, car il prouve combien l'assemblée était influente, et quelle confiance on avait unanimement dans ses lumières. Il explique, en outre, l'unité qui s'est établie tout d'abord entre la Constitution et les Gouvernements particuliers, et s'est prolongée jusqu'à nos jours.

Plus tard, on essaya de contester la régularité de cette assemblée, mais sans aucun succès; car il fut généralement reconnu que, dans les circonstances exceptionnelles où elle se trouvait, elle devait envisager plutôt les faits que les termes des mandats délivrés à ses membres. Cependant la situation n'était considérée que comme transitoire, et les différentes réunions du Congrès qui eurent lieu avant 1776 ne traitaient les affaires que provisoirement et dans l'espoir d'une réconciliation avec la Grande-Bretagne. Mais, le 11 juin 1776, la pensée de l'avenir triompha : on résolut de rendre définitif ce qu'on avait cru passager. En conséquence, la

rupture avec l'Angleterre et la proclamation de l'indépendance des colonies furent décidées, et le Congrès choisit dans son sein un Comité qui fut chargé d'élaborer un projet de Confédération pour tous les Etats d'Amérique.

Ce Comité, composé d'un membre par chaque Etat, s'occupa immédiatement d'un projet d'acte d'alliance présenté par le docteur Franklin; mais il le repoussa, parce que ses pensées ne répondaient qu'aux circonstances actuelles et ne fixaient rien pour l'avenir. Le 12 juin 1776, il présenta au Congrès un autre projet dû à M. Dikenson, délégué de la Pennsylvanie. Les articles en furent débattus pendant quelques mois, puis abandonnés le 20 août. C'est alors qu'un nouveau projet fut écrit, imprimé et distribué à l'assemblée. Abandonnée pendant quelques mois, la discussion de ce projet fut reprise en avril 1777, se prolongea jusqu'au mois de novembre suivant, et, après divers amendements, fut close par l'adoption du Congrès. Une Commission, instituée spécialement, informa les Etats de cette résolution, les invitant à donner à leurs délégués les pouvoirs suffisants pour adhérer en leur nom à ce projet de Confédération. Ils ne se décidèrent que lentement, après avoir proposé de nombreux amendements, qui furent tous repoussés, à cause de la lenteur des débats qu'ils auraient suscités. Enfin, après avoir reçu une copie définitive du projet, ils commencèrent la ratification le 26 juin 1778. Les adhésions ne se terminèrent cependant qu'en 1781, par l'acceptation de l'Etat de Maryland. C'est à compter de cette époque que la Confédération fut solennellement déclarée

exécutoire. Cette Confédération proclamait la formation de l'Union des Etats-Unis d'Amérique; la souveraineté individuelle de chaque Etat; la jouissance des droits civiques pour tous les citoyens libres, à l'exception des vagabonds et des repris de justice; elle réglait les droits des Etats-Unis entre eux, arrêtait la formation d'un Congrès chargé d'administrer les affaires des Etats, établissait ce qui concernait les membres de ce Congrès, et prononçait surtout que leurs fonctions étaient incompatibles avec d'autres charges de la Confédération. Enfin, elle prévoyait à tout qui intéressait son organisation intérieure.

Formée au milieu de la guerre et sous l'influence des préoccupations de la lutte, cette Confédération ne devait pas avoir une longue durée; les pouvoirs donnés aux délégués étaient loin d'être suffisants. Ces derniers avaient (ainsi que le dit M. Jay dans son adresse au peuple de New-York) le droit de déclarer toutes choses et de ne rien faire. C'était une assemblée délibérante, et non un corps actif. Elle se ressentait trop de son origine de trouble et de précipitation; aussi, dès que la tranquillité fut rétablie, le désordre et la scission se montrèrent. Le Congrès, qui n'était qu'une ombre d'autorité, ne pouvait ni maîtriser le mal ni établir le bien. La levée de tout impôt lui était impossible, et ses moyens d'exécution étaient tellement bornés que les fonds nécessaires à l'entretien des ambassadeurs envoyés par les Etats étaient en dehors de son autorité. Joignez à cela la jalousie des Etats entre eux, les difficultés élevées au sujet de la répartition des taxes, les discussions sur les limites des

territoires, tout, jusqu'au mode de voter dans le Congrès, devint une source ou un aliment de discorde.

Un tel état de choses n'aurait pu se maintenir, dit Story, que dans le cas où l'on aurait pu se passer de tout Gouvernement humain, et où toute divergence d'opinion eût été rendue impossible.

On n'avait songé qu'aux besoins de la guerre; en sorte qu'en temps de paix les représentants se trouvèrent sans pouvoir et sans force.

Vainement le Congrès se débattait dans son impuissance : arrêté à chaque acte d'administration, il finit par perdre tout prestige, de même qu'il avait perdu toute autorité. Il semblait, ainsi que l'exprime Washington, que la Confédération était un peu plus qu'une ombre sans corps, et le Congrès un corps futile, dont les décrets méritaient peu d'attention. Quelque grave que fût la situation, cette assemblée avait tellement dégénéré, que personne ne se soumettait à ses volontés. En vain, pour protéger le commerce national, essaya-t-elle d'établir un impôt sur les marchandises étrangères; en vain demanda-t-elle qu'on lui donnât pendant quinze ans le droit de régler le commerce extérieur, et celui de prohiber les importations de toute nation avec laquelle on n'avait point de traité. Des refus seuls accueillirent toutes les mesures qu'elle tenta de faire adopter. L'Etat de New-York formula le sien en termes qui faisaient connaître quel était le véritable esprit des populations. Il faut le reconnaître : la Confédération n'avait point eu l'assentiment de ces dernières, et c'était là tout le mal, « parce que, dit un auteur américain, les flots du pou-

voir national doivent, sans intermédiaire, découler du peuple, cette source pure d'où émane toute autorité. » On la laissait donc se mouvoir dans sa faiblesse, pendant que le pays marchait à grands pas vers sa ruine. L'industrie locale était écrasée par les produits importés des nations européennes, qui les vendaient à des prix fort élevés, tandis que les marchandises des Etats ne s'écoulaient qu'avec peine et dans les conditions les plus défavorables.

Le Congrès se ranimait quelquefois en essayant de faire acte d'autorité. Il ne trouvait qu'insubordination de la part des Etats, qui ne suivaient d'autre règle que leur volonté; et, comme rien ne réglait le pouvoir judiciaire, les lois n'étaient plus que des lettres mortes qu'on ne reconnaissait que pour les enfreindre.

Les difficultés que présenta l'exécution des engagements pris par le traité de paix de 1783 mirent le comble à toutes ces misères, en excitant le courroux d'un ennemi sans cesse menaçant. Dans le désordre général, de nombreuses atteintes avaient été portées aux conventions établies. La Grande-Bretagne, prompte à saisir un motif de querelle, se plaignit vivement, et, comme ses plaintes n'étaient point écoutées, refusa de rendre les ports qu'elle s'était engagée à remettre; mesure qui laissa toute la partie ouest des Etats-Unis exposée aux attaques des Indiens.

Malgré tant de malheurs, personne ne songeait à prendre l'initiative et à tenter des moyens de réforme. Un fait particulier, en signalant l'abîme vers lequel on marchait, réveilla l'intérêt commun et décida enfin le pays à sortir de sa dangereuse apathie.

Dans le courant de l'année 1785, les Etats de Virginie et de Maryland avaient nommé des commissaires chargés de conclure un traité relatif à la navigation des rivières de Potomak et Pocomoke et de la baie de Chesapeake. Mais, au début de leur mission, ces commissaires sentirent la nécessité d'être munis de pouvoirs plus étendus. L'établissement d'une force navale, la création d'un tarif pour les droits d'importation, présentèrent tant d'obstacles que la réunion fut dissoute sans qu'aucun parti eût été arrêté. Cet insuccès décida l'Etat de Virginie à s'adresser au pouvoir suprême. En conséquence, il décréta qu'un tarif serait soumis au Congrès dans le mois de janvier 1786; qu'en outre on proposerait la nomination de commissaires qui se réuniraient dans un lieu et suivant la forme indiqués par les autres Etats, afin d'examiner la situation commerciale, créer un système uniforme de droits, et préparer un traité qui, après avoir été ratifié par tous les Etats, serait soumis à la sanction du Congrès. Ce moyen, accepté par les Etats de New-York, New-Jersey, Pensylvanie, Delaware et Virginie, devait encore rester infructueux pour le moment. Arrêtée par l'insuffisance de ses pouvoirs, la réunion des délégués choisis pour accomplir les travaux proposés se sépara, après avoir décidé toutefois qu'un rapport dressé par elle serait présenté à l'approbation des Etats réunis, et offert ensuite à la sanction du Congrès.

Cette heureuse inspiration, accueillie avec empressement, provoqua une assemblée sérieuse, dans le sein de laquelle les députés de New-York firent une motion tendant à ce que la convention fédérale, du 4 juillet 1776,

fut révisée, et à ce que tous les Etats fussent invités à nommer des représentants chargés de tous pouvoirs à ce sujet. C'est dans ce sens qu'un décret, rendu le 21 février 1787, convoqua une nouvelle assemblée pour le second lundi de mai suivant; assemblée où tous les Etats, à l'exception de Rhode-Island, envoyèrent des représentants, et qui, animée d'un zèle éclairé, entreprit avec ardeur son importante mission. Formée d'hommes studieux, éclairés et profondément dévoués au bien de la patrie, elle travailla avec autant d'intelligence que d'ardeur, et, après de sublimes discussions, adopta, le 17 septembre 1787, le projet de la Constitution des Etats-Unis d'Amérique telle qu'elle a été promulguée. En conséquence, elle décida : 1° que son projet serait soumis au Congrès; 2° que des délégués spécialement choisis auraient pour mission de l'examiner, de le faire connaître au peuple, et de rapporter l'acceptation de ce dernier au Congrès; 3° qu'aussitôt que neuf Etats auraient donné leur adhésion, le Congrès devrait fixer l'époque à laquelle chaque Etat adhérant réunirait les électeurs pour choisir un président, indiquer le siége du pouvoir, le jour où la Constitution deviendrait exécutoire, et le mode et les règles suivant lesquels la Constitution serait exécutée. Le Congrès devait également pourvoir aux mesures à suivre pour l'élection des sénateurs et des représentants.

Sa tâche achevée, l'assemblée adressa au Congrès, avec son projet, une lettre qui indique avec quel esprit de dévouement et de sagesse les droits des Etats entre eux avaient été compris; nous en extrayons le passage

suivant, qui, mieux que toutes nos observations, fera apprécier le but que se proposaient ses auteurs :

« Il est impossible, dans le Gouvernement fédéral des » Etats, de garantir à chacun les droits d'une souveraineté absolue, et de pourvoir à la fois à la sûreté de tous » les individus qui se forment en société ; lesquels doivent sacrifier une portion de leur liberté pour garantir » le surplus, et la grandeur du sacrifice doit dépendre » aussi bien des circonstances dans lesquelles on se » trouve que du but que l'on se propose. En tout temps, » il sera difficile de tracer avec précision une ligne de » démarcation entre les droits qu'il faudrait abandonner » et ceux que l'on doit conserver, et cette difficulté est » plus grande aujourd'hui en raison des différences que » présentent les Etats dans leur situation, leur étendue, » leurs mœurs et leurs intérêts particuliers. Dans toutes » nos délibérations sur ce sujet, nous avons eu constamment en vue la consolidation de notre union, parce » qu'elle nous paraît être du plus grand intérêt pour » tout véritable Américain, et qu'en elle sont contenus » (enveloppés) notre prospérité, notre bonheur, notre » sûreté et peut-être notre existence nationale. C'est » cette considération, profondément et sérieusement » gravée dans notre esprit, qui a conduit chaque Etat à » se montrer moins sévère sur quelques points peu importants. La Constitution que nous vous présentons » maintenant est donc conçue dans un esprit d'amitié, » de concessions et de condescendances mutuelles que » les circonstances particulières de notre situation politique rendent indispensables. »

Une œuvre aussi admirable fut couronnée d'un plein succès; le Congrès, approuvant en entier le projet du Comité, adressa aux Etats et le rapport et la lettre de ce dernier, les invitant à soumettre l'un et l'autre aux peuples. Par suite de cette mesure, des assemblées populaires eurent lieu dans ceux des Etats qui avaient pris part à la rédaction du projet, et dans onze de ces mêmes Etats l'adoption de la Constitution fut votée (1).

Pour répondre à cette sanction du pays par l'exécution, le Congrès décréta, le 13 septembre 1783, que les populations se rassembleraient le premier mercredi de janvier suivant pour nommer les électeurs chargés de choisir un président, et que le président lui-même serait élu le premier mercredi de février; qu'enfin le premier mercredi de mars on se réunirait au siége de l'Etat de New-York pour mettre la Constitution en vigueur. Effectivement, le 4 mars 1789, les élections des sénateurs et des représentants étant complètes, le Congrès, suivant le mode réglé par la nouvelle Constitution, ayant pour président Georges Washington, et pour vice-président John Adams, se constitua dans la capitale de l'Etat de New-York; et, le 6 avril, l'assemblée, se trouvant complète, entra en plein exercice de ses fonctions.

« Ainsi, s'écrie Story, fut obtenu un triomphe plus » glorieux pour la liberté des Etats-Unis que leur sépa- » ration même de la mère patrie. »

(1) Rhode-Island n'adhéra à la Constitution qu'en novembre 1789, et l'Etat de Georgie en mai 1790.

CHAPITRE II.

Parallèle entre les caractères et les mœurs des Américains et des Français; examen de la situation de chaque nation au moment de la création de leurs Constitutions.

Nous avons insisté sur ces détails historiques, expliqué après quelles agitations, quelles hésitations et quels essais on avait obtenu un résultat tel que celui de la Constitution actuelle, parce que nous tenons à faire comprendre les difficultés de l'application des principes démocratiques. Nous sommes à une époque où déjà trop de dangereuses utopies ont tenté de se faire jour et de remplacer des systèmes sérieusement éprouvés, pour ne pas chercher à nous mettre en garde contre de semblables erreurs. Il faut faire à la possibilité le sacrifice de bien des idées qui malheureusement n'ont de suite que dans l'imagination, et ne peuvent en rien arriver à la réalisation. Notre situation est telle, qu'aucune expérience ne doit être tentée si l'on n'a pas la presque certitude du succès. Les principes politiques de la vraie démocratie, immuables de leur nature, n'ont point varié, n'ont pas changé; il ne s'agit aujourd'hui que de répondre aux besoins sociaux qui se sont mani-

festés depuis un demi-siècle. Que nos législateurs, confiants dans le passé, se montrent sobres de théories nouvelles, et s'appuient sans craintes sur des bases dont les années n'ont pu altérer la solidité, et sur les travaux de républicains aussi consciencieux que dévoués. Cependant ils ne doivent pas perdre de vue cette grande pensée, que si les institutions peuvent modifier les mœurs d'une nation, c'est à la longue, et parce qu'elles auront été établies après une étude sérieuse de ces mœurs et des besoins qu'elles comportent. Qu'ils s'appesantissent sur ce point, que notre caractère national diffère essentiellement de celui des habitants des Etats-Unis, et que notre situation est encore plus dangereuse et plus compliquée que ne l'était celle de ce pays en 1785.

En effet, chaque colonie, habituée à se gouverner elle-même, s'était formée à une certaine indépendance. Les liens qui les attachaient à la Grande-Bretagne, n'existant que de pouvoir à pouvoir, n'avaient pas une grande influence sur les populations, chez lesquelles l'esprit du gouvernement républicain se montrait déjà, et qui avaient un grand désir de liberté (1). Issues presque toutes de la même origine, ces populations avaient les mêmes mœurs et les mêmes usages. Calmes, réfléchis, et surtout profondément spéculateurs, les habitants des Etats-Unis n'agissent jamais qu'après un examen sérieux ; chez eux, rien n'est livré au hasard, tout se calcule, se prépare, et ne s'accomplit qu'avec la certitude

(1) En 1645, la colonie de Massachusetts avait aboli l'esclavage comme contraire aux droits naturels de l'homme et préjudiciable à la société.

d'un bon résultat. Les besoins, universellement sentis de la même manière, ont donné plus de force à l'ensemble. Joignez à cela que la majeure partie des habitants des Etats-Unis faisant le commerce, chacun y est habitué à suivre ses propres idées, ses propres inspirations, et prend mieux le temps de les mûrir que le cultivateur, sans cesse occupé à de rudes travaux qui laissent moins à l'intelligence la faculté de se développer.

L'expérience qu'on avait recueillie pendant l'existence de la Confédération, l'impulsion que le Congrès avait déterminée lorsqu'en 1776 il invita les colonies, qui en étaient aux vieilles chartes anglaises, à se créer des Gouvernements indépendants, contribuèrent beaucoup à faire de la Constitution un acte qui établissait des droits justes pour tous, parce que ces droits ne se contrariaient pas et répondaient aux besoins de la généralité. Et par cela même que les principes constitutifs des Gouvernements particuliers étaient émanés des hommes appelés à édifier un nouveau Gouvernement, ces hommes eurent moins de peine à trouver le lien commun et à coordonner les conditions d'ensemble.

De plus, les délégués de chaque Etat avaient pu étudier chez eux la marche des affaires, se rendre compte de ce qui convenait à un gouvernement sage et prudent, constater les avantages et les inconvénients de la pratique, et apporter au Comité les lumières que dix années de pratique leur avaient données.

Comme la démocratie faisait la principale base de chaque système gouvernemental, les populations avaient

eu le temps d'être formées, disciplinées et enfin conduites à agir avec ordre et ensemble; de telle sorte que les essais profitèrent au Gouvernement central, et que la grande corrélation qui existait entre la majorité des Gouvernements particuliers dut contribuer énormément à la perfection de la Constitution fédérative ([1]).

Remarquons, en outre, que le travail législatif s'est accompli avec calme et sans que les exigences du présent aient nui à l'avenir. La Confédération avait fait sentir le danger de tout sacrifier aux besoins de la guerre; en sorte que toutes les idées tendaient à l'organisation de la paix et aux mesures à prendre pour la maintenir. Le courage avait sauvé l'indépendance, la prudence devait la conserver.

Aucune haine de partis n'existait aux Etats-Unis; les rivalités d'Etat à Etat s'étaient éteintes en présence de l'intérêt commun; et de même que la lutte contre la Grande-Bretagne avait uni tous les esprits, de même toutes les opinions s'accordèrent pour fonder une union durable. L'ambition de parti ne vint point entraver l'accomplissement de l'œuvre par de longues et dangereuses discussions. Personne ne songea à se créer des espérances, en cherchant à modifier les articles proposés, au gré de ses passions. Les ambitieux trouvèrent

([1]) A ces grandes causes se joignent encore les mœurs particulières et uniformes des Américains. C'est un sujet sur lequel il ne nous est pas permis d'insister, après l'ouvrage remarquable de M. de Tocqueville, *De la Démocratie aux Etats-Unis*, et après les observations sérieuses sur ces mœurs que M. Michel Chevallier publie en ce moment dans le *Journal des Débats* (28 mai 1848).

peu à se préparer une voie vers le pouvoir. La crainte de se voir démasquer les contenant dans de sages limites, fit tourner au bien public leur ardeur et leurs désirs. Comme nous l'avons déjà fait remarquer, les habitants des Etats-Unis, étant essentiellement commerçants, comprenaient bien le besoin de relever leur industrie et leur commerce complètement ruinés; ce besoin, vivement senti par tous lorsque la proposition de l'Etat de New-York appela l'attention sur ce point, accéléra les adhésions. Ces désirs unanimes engagèrent donc à des sacrifices réciproques, et rendirent les esprits plus souples et plus conciliants qu'ils ne l'eussent été dans des temps plus prospères.

C'est ainsi que les Etats-Unis sortirent de l'affreuse situation dans laquelle ils se trouvaient après leur victoire; c'est ainsi qu'à la place du Gouvernement inepte et impuissant de la Confédération, s'éleva un Gouvernement sérieux et calme, qui, par la prudence et la sagesse, vint ranimer la confiance, relever le courage et réparer les malheurs qui pendant dix ans pesèrent sur un pays nouvellement affranchi. Mais aussi quels soins furent donnés, quelles intelligences se chargèrent des travaux et les accomplirent avec un zèle et un patriotisme qui trouvèrent leur récompense dans l'œuvre même à laquelle ils contribuèrent!

Complétons nos remarques en disant que les législateurs avaient peu à respecter dans le passé; que l'unité vers laquelle ils marchaient était facile à établir, parce que, le champ se trouvant libre devant eux, ils pouvaient tout ramener aux principes qu'ils posaient. Tous les

efforts tendant vers le même point, ils eurent moins de peine à les diriger que si l'attachement aux choses existantes alors eût tenté de lutter contre ce qu'ils édifiaient. Enfin, ils avaient peu à maintenir et beaucoup à créer, ce qui laissait plus de terrain à leur intelligence et permettait l'application d'un système complet.

La France, au contraire, possède en ce moment des institutions solidement établies, et dont on ne peut tenter le renversement qu'en détruisant les bases de son organisation. Dotée par son passé de principes libéraux qui ont largement contribué au développement des grandes idées de notre époque, il lui reste encore des monuments de la première République, où l'esprit démocratique domine tout entier et se trouve parfaitement en harmonie avec les pensées modernes. Il importe donc de laisser debout ces débris d'un glorieux passé, d'abord parce qu'il a fallu longtemps pour les faire naître et les asseoir; que le temps employé à détruire et reconstruire est complètement perdu si l'on ne fait pas mieux que ce que l'on renverse; ensuite, parce que ces éléments, sortis d'un tout parfaitement républicain, peuvent rentrer dans quelque système que l'on pourra essayer d'établir. Il ne faut donc songer qu'à les placer dans le cadre général de ce système.

Ce qu'il convient de changer, c'est l'esprit des populations françaises, qui est encore neuf pour exercer les droits immenses que l'on vient de lui conférer. Notre éducation politique est bien arriérée, et il importerait de s'en occuper sérieusement. Nos populations, plus que toutes autres, ont besoin d'être amenées, par une pra-

tique intelligente, à l'ordre et au jugement en matière politique.

La souveraineté du peuple est si loin d'avoir été comprise jusqu'à ce jour parmi nous, et l'on est si disposé à confondre la liberté avec la licence, que beaucoup de votes sont à craindre. D'une intelligence rapide, le Français veut une exécution qui réponde à sa pensée; son impatience du résultat le porte continuellement en avant et lui fait négliger bien des sages précautions. A peine une promesse lui est-elle faite qu'il en désire l'accomplissement ; la fièvre de la satisfaction présente le domine tellement, que la lutte est toujours prête à s'engager pour elle. Cela est si vrai, que l'on a plus d'efforts à faire pour éviter les soulèvements populaires à Paris seulement, que pour obtenir les résultats les plus difficultueux dans le reste de la France.

Nous ne manquons pas d'heureux parleurs, qui savent, avec art, profiter de cette mobilité et en tirer ou un vote ou un mouvement. Peu habitué à son individualité, encore moins au courant des affaires publiques, le citoyen français se présente rarement à une assemblée avec son idée personnelle ; et se range volontiers à l'opinion de celui qui le séduit par sa parole ou le domine par sa position. Les influences règnent sur nous avec trop de force, et c'est un obstacle contre lequel il faudra lutter longtemps, parce qu'il tient à la nature même de la nation. Aussi nous efforçons-nous d'en faire comprendre tous les dangers. Le gouvernement républicain, parce qu'il est simple et sans prestige, semble accessible à toutes les capacités, tente bien des ambitieux, et sur-

tout bien des médiocrités. Il est urgent de se mettre en garde contre les tentatives de ces dernières, en faisant connaître à tous les citoyens leurs devoirs politiques, en cherchant à les prémunir contre la turbulente précipitation des délibérations et l'indifférence sur les affaires de l'Etat.

Le calme, cette première vertu d'un républicain, qui doit tout juger et tout sacrifier à l'ordre, n'est pas, malheureusement, notre vertu dominante. Voyez ce qui s'est passé depuis que l'Assemblée nationale est réunie! tout est bouleversé; rien ne se fait avec suite; chacun se dit pénétré de l'importance de la situation, et tout le monde perd un temps précieux en vaines formalités, en discussions personnelles et en propositions incohérentes qui n'indiquent aucun projet arrêté. La plus grande faute du Gouvernement provisoire du 24 février est d'avoir été imprévoyant. Toute sa sollicitude devait le porter à préparer pour l'Assemblée qu'il avait provoquée des projets qui n'auraient demandé qu'à être débattus. Au lieu de lui tracer une marche régulière et en harmonie avec ses principes, il l'a laissée se former, s'ouvrir pour donner l'exemple du plus triste désordre, et s'exposer à perdre une partie de son prestige aux yeux de la nation. Aussi les séances ont-elles été pleines de tumulte, et a-t-on passé trois semaines à élaborer un règlement presque inexécutable. Trois semaines pour un travail qui aurait dû être fait d'avance! trois semaines, lorsque chaque minute aggrave la position! trois semaines de ridicules débats, lorsque chaque heure compromet de plus en plus la nation et la conduit vers

la ruine ! Ce commencement ne prouve-t-il pas combien nous sommes peu républicains, combien nous manquons de prévoyance pour les affaires publiques, et quelle tâche immense est imposée à ceux qui par un seul acte doivent nous sauver du péril en détruisant cette triste incurie?

Il ne faut pas se le dissimuler, notre situation est bien plus grave que ne l'était celle des Etats-Unis en 1781. Comme chez eux, notre commerce intérieur est abattu, notre commerce extérieur sans force, notre législation désorganisée, nos finances ruinées ; et nous avons, de plus, des populations sans travail et sans pain qui menacent sans cesse ; des gens déplacés, travaillant à ressaisir une position ; une jeunesse inoccupée, toujours turbulente; enfin, par-dessus tout, l'esprit de partis fomentant la sédition et semant en tous lieux l'inquiétude et la crainte. Et pour apaiser ces esprits, rétablir l'ordre, faire revivre le commerce, toutes les espérances se tournent vers un seul acte, vers la constitution qui se prépare. Il n'y a donc pas un instant à perdre, car il faut une solution. Le courage s'épuise, chacun se démoralise, et bientôt le désordre débordera tout. Mais, faire vite et bien est difficile en toutes choses, et presqu'impossible en matière de législation ; c'est pour cela que nous appuyons sur le besoin d'emprunter au passé ; c'est ce qui nous engage à produire ce qu'on a fait jusqu'à ce jour, afin que l'on y puise des enseignements qui peuvent épargner et de longs travaux, et peut-être de fâcheuses expériences.

Ce n'est pas que nous pensions que l'introduction

pure et simple de la constitution des Etats-Unis parmi nous puisse être d'un heureux effet.

Nous croyons que l'on doit bien se garder, à ce sujet, de toute précipitation, et ne pas commettre la même erreur que quelques publicistes reproduisent depuis quelque temps. M. Poussin, entre autres, dans un article publié dans la *Presse* du 26 mai dernier, cherche à attirer toute l'attention des législateurs sur un projet qui demande notre assimilation aux formes de la république américaine. Séduit par la prospérité de l'Amérique du Nord, occupé exclusivement des résultats obtenus, et entraîné par les analogies qui existent entre quelques-unes de nos institutions et celles de la république du Nouveau-Monde, M. Poussin insiste pour que nous adoptions à la lettre l'acte national de cette dernière, cause de tant de bienfaits. Ebloui par les considérations générales, il n'est pas descendu jusqu'aux détails pratiques, qui sont ceux contre lesquels on se heurte le plus souvent.

Il s'illusionne sur la véritable situation des populations françaises, et leur accorde un développement qu'elles atteindront certainement, mais qui, jusqu'à ce qu'il soit véritablement constaté, doit être écarté de la situation présente et compté comme difficulté d'exécution.

Notre division territoriale, la nature de notre sol, la différence de nos produits, ne paraissent pas être à M. Poussin de graves inconvénients : « Nos travailleurs, » dit-il, ont plus de peine à se procurer de l'ouvrage » que les travailleurs américains, parce que ces derniers

» peuvent toujours se transporter, à peu de frais et rapi» dement, dans les endroits où ils ont une occupation » assurée ; mais la colonie d'Afrique devient d'un » grand secours pour les nôtres : un refuge continuel » qui leur y est assuré. »

C'est franchir facilement les années et substituer ses désirs à la réalité ; car, hélas ! nous sommes loin de la paix et de l'ordre qui seraient nécessaires pour qu'Alger devînt cette succursale de la mère-patrie. Avant de quitter la France, il y a trop à y faire, nos citoyens ne l'abandonnent pas aussi facilement. Il semble à M. Poussin que les conditions matérielles nivellent tout ; aussi se borne-t-il à de simples comparaisons de lieux et de choses, sans songer aux différences de mœurs ou d'habitudes contre lesquelles échoue, pour l'ordinaire, l'acte le plus sage et le plus rationel.

Nous ne voulons pas chercher davantage à relever les erreurs d'un publiciste distingué, et nous ne les avons signalées que parce qu'il nous semble qu'elles sont généralement partagées et peuvent surtout avoir une grande influence sur les affaires de la France.

Les hommes de la révolution du 24 février se sont tous fait illusion sur les moyens d'exécution, en pensant que le zèle répondant à leur amour du bien suppléerait à une pratique judicieuse et à l'expérience acquise. De là cette formation d'un gouvernement provisoire, avec lequel ils ont essayé de continuer la marche des affaires, sans s'occuper de l'ordre de choses qu'ils venaient d'abolir. Ils se sont jetés dans la démocratie la plus étendue sans transition, sans préparation. Absorbés par les soins du mo-

ment, ils n'ont pas songé que l'intérêt de la nation était d'abréger autant que possible la période révolutionnaire, période des positions douteuses, des actes extra-légaux, qui suspend les transactions, arrête les traités et compromet toujours la sûreté d'un gouvernement nouveau.

Cependant, pour éviter ce brusque passage, et faire naître la confiance, il y avait un moyen aussi facile d'exécution que logique; c'était de faire revivre provisoirement la Constitution de 91, en supprimant ce qui concerne la royauté, et en y apportant quelques modifications nécessitées par notre progrès social et nos changements d'organisation. Cette existence provisoire pouvait alors, sans inconvénient, se prolonger selon les besoins. Les citoyens, tranquilles sur leurs droits ainsi garantis, auraient attendu sans craintes sérieuses les travaux que l'Assemblée aurait pu effectuer avec un calme plus grand et une sage lenteur.

Nous doutons que l'œuvre qui sortira du sein de l'Assemblée nationale soit admise sans de longs débats, et que sa ratification soit aussi prochaine qu'on l'annonce. Notre situation révolutionnaire peut donc se prolonger encore pendant longtemps, et l'incertitude sur ce que cet examen et ces débats dureront peut amener de graves embarras. Pour ne citer qu'un seul exemple, qu'on nous permette de faire observer que si l'Assemblée nationale eût été formée sous l'égide d'une constitution, la question relative aux coupables de l'attentat du 15 mai dernier aurait été d'une solution bien plus prompte et plus facile à trancher.

Il était d'autant plus facile au Gouvernement de suivre

cette marche, que tout était abandonné à ses lumières et à sa volonté. Sortie des barricades et d'un mouvement dont elle n'avait point été l'objet, la nouvelle république s'était installée par la seule volonté du peuple, sans qu'aucune promesse eût été faite aux combattants. Calme et simple après sa victoire, le peuple ne demandait aux nouveaux venus au pouvoir que de faire mieux que ceux qui venaient de tomber.

On a donc commis une grave imprudence en faisant, le lendemain de la lutte, les promesses irréfléchies qui ont nécessité cette foule de décrets trop hâtifs. La sagesse commandait de sauvegarder les droits précieux que l'on venait d'acquérir, en les mettant sous l'abri d'un acte sérieux, d'où l'on aurait tiré une marche régulière, au lieu de se livrer à l'inspiration du moment, ou à la pensée trop active d'hommes peu rompus aux affaires.

Une assemblée réunie suivant le mode et en vertu de la constitution de 91, pouvait entrer presqu'immédiatement en fonctions, et, tant à cause des bases sur lesquelles elle eût été appuyée, qu'en raison des règles fixes appuyant sa formation, aurait pu éviter des tâtonnements fâcheux, et le danger de se déconsidérer en n'apportant pas, dans ses premières séances, le sang-froid nécessaire à des mandataires du peuple.

Il ne rentre pas dans notre sujet de nous appesantir davantage sur les fautes qui, dans un moment de trouble, ont pu être commises. La presse quotidienne, avec ses mille moyens d'envisager les choses et ses observations continuelles, guide mieux nos lecteurs que

tout ce que nous pourrions dire sur les faits accomplis. Nous nous sommes seulement occupés de ce point, parce qu'il se rattachait aux difficultés que nos législateurs auront à surmonter, et nous avons indiqué l'emploi momentané de la Constitution de 91, dans la persuasion que la tranquillité et la confiance publiques y auraient gagné.

Que l'on veuille bien parcourir le texte de cette Constitution, que nous joignons au corps de notre ouvrage, et l'on se rangera peut-être à notre opinion.

CHAPITRE III.

De la république unitaire comparée aux républiques fédératives.

Dans les chapitres précédents, nous avons examiné s'il était avantageux et possible à la France de se soumettre au régime constitutionnel des Etats-Unis. Nous avons signalé les différences qui existaient entre le caractère national, les mœurs et les coutumes des deux peuples. Nous avons fait connaître la situation dangereuse où nous nous trouvons, et l'urgence pour en sortir, de hâter les travaux de l'Assemblée nationale, en employant, autant que possible, les éléments d'organisation reconnus par l'expérience, praticables et efficaces.

Nous allons, dans ce chapitre, chercher à faire comprendre en quoi un système gouvernemental unitaire diffère d'un système fédératif, et quelles sont, par rapport à l'un et à l'autre, les conditions dans lesquelles se trouve placée la France.

Ce n'est point dans les usages des républiques de l'antiquité, des petites républiques italiennes du moyen âge, des villes libres d'Allemagne et de la république haïtienne qui existent aujourd'hui, que nous pourrions

trouver des documents sur la question sérieuse qui nous occupe. La position de la France est sans précédents, et il faut toute la hardiesse de ses populations pour entreprendre la solution d'un problême aussi dangereux que celui de livrer à la démocratie la plus étendue un pays de trente-cinq millions d'habitants.

On comprend qu'une nation à peine née, à peine affranchie ; chez laquelle toutes les institutions sont à établir, et dont la machine gouvernementale n'est point encore préparée, on comprend, disons-nous, que çette nation adopte avec enthousiasme le principe de la souveraineté du peuple, et édifie son ordre de choses sur une aussi noble base.

On comprend encore qu'une nation passe de l'état monarchique à l'état républicain, alors que les populations entières, fatiguées d'un pouvoir absolu, se soulèvent à la fois et viennent demander d'être maîtresses, elles qui obéissent depuis tant d'années ; que leurs demandes ou leurs menaces se renouvellent chaque jour, de manière que le pouvoir, s'affaiblissant, conduise ces populations à une nouvelle forme de gouvernement par des concessions lentes et graduées. Mais la substitution immédiate d'un gouvernement républicain à un pouvoir unique est d'une conception plus difficile ; et comme pour changer un ordre de choses il ne suffit pas de placer sur un corps monarchique une tête républicaine, on se demande naturellement qui donc guidera ce corps immense, qui donc pourra répandre dans ses branches cette sève, cette vitalité que la volonté d'un seul savait faire naître?

Le gouvernement du *Forum* est possible dans de petits Etats, où la parfaite connaissance des hommes, la simplicité des moyens d'administration permettent à tous de se faire une opinion exempte d'influence. Mais dans un vaste pays, où des mœurs, des habitudes, des goûts divers se contredisent, comment obtiendra-t-on l'ensemble nécessaire pour l'élection des seuls hommes utiles, ou l'adoption des seules mesures convenables?

On voit dès l'abord combien d'ambitieux peuvent, en se heurtant, faire suivre de fausses routes et exposer à des fluctuations sans nombre, avant d'arriver au point important.

Les républiques fédératives se composant d'Etats divers, ayant chacun leurs gouvernements particuliers établis sur une échelle ordinaire, restreignent les ambitions aux satisfactions qu'offre la localité, si bien que les intérêts généraux, qui ne consistent guère qu'en règlements d'administration et de défense communes, sont promptement débattus et ne nécessitent aucun emploi coûteux et compromettant la liberté. Cela est vrai, pour la Suisse surtout, où chaque canton, jaloux de sa souveraineté, n'a fait que de faibles concessions au pacte commun. Nous aurons l'occasion, plus tard, d'examiner le Pacte fédéral ancien et celui qui est élaboré aujourd'hui, et de développer notre pensée sur ce sujet.

Aux Etats-Unis, le pacte fédéral se rapproche davantage de celui qui conviendrait à une république unitaire; nous en avons précédemment fait ressortir les motifs principaux, qui tiennent: 1° à l'origine commune des peuples qui établirent la constitution; 2° à leur simili-

tude de mœurs et de langage; 3° à ce que les gouvernements particuliers furent faits à la même époque et à peu près par les mêmes hommes que la constitution générale; 4° à ce que les colonies, pressées par les circonstances critiques où se trouvait le pays, consentirent, suivant la lettre du Comité, à abandonner une partie de leurs droits plus considérable que celle qu'elles auraient cédée en d'autres temps; 5° à l'uniformité d'opinions; 6° aux lumières des hommes qui furent choisis pour accomplir ce travail important, et au zèle désintéressé qu'ils y mirent; 7° à ce que cette charte s'adressait à un peuple déjà vieux dans la liberté, habitué aux affaires publiques, et rompu par les constitutions anglaises dont il avait importé en Amérique les principes et la marche, à exercer tous les droits politiques dans une vaste étendue. Cependant, malgré cet heureux ensemble, ce pacte ne serait pas applicable, sans d'importants remaniements, à un pays aussi éloigné de ses principes généraux que la France se trouve être en ce moment.

« Profitons de l'expérience toutes les fois que nous » le pouvons, » dit Kent dans ses Commentaires de la législation américaine. C'est à nos représentants surtout que doit s'adresser cette judicieuse parole. Par cela même que leur position exceptionnelle les forcera souvent à innover, ils doivent, autant que possible, ne créer à leur idée que ce dont ils n'auront pas rencontré de modèle.

Ils auront à lutter contre cette activité qui entraîne les Français vers les idées générales, et leur fait

toujours trop étendre la question. En France, on songe à l'humanité entière, et l'on se laisse emporter vers des théories qui s'appliquent à tout le monde. On ne peut blâmer une pareille tendance lorsqu'il s'agit de philantropie, mais elle est un défaut capital dans un plan de constitution. A ce sujet, nous ne saurions trop recommander l'égoïsme national; c'est ce que les Américains ont parfaitement compris en sacrifiant tout à leur pays, mais en admettant facilement à la nationalité tous les étrangers.

Un gouvernement monarchique, se rattachant à un même point, a toujours un mouvement d'ensemble qui se sent d'une volonté unique. La pensée dirigeante, émanant d'un seul homme, s'infiltre mieux, se comprend davantage, et fait naître une exécution plus rapide chez tous ceux qui sont chargés de la mettre en mouvement.

Mais il faut reconnaître que cette pensée est moins large, moins complète, et ne s'étend pas aux besoins généraux avec autant de facilité que la pensée d'un gouvernement populaire. Peu soucieux des intérêts des populations, le gouvernement monarchique est fort pour l'ordre. Si le chef se montre ferme et absolu, sa vigueur se commuique à tout, et il arrive plus promptement au but. Cette rapidité de fait nuit bien à quelques intérêts, froisse bien quelques hommes, mais elle est d'un grand avantage pour les mesures d'urgence et le maintien de la paix.

Dans une république démocratique, il doit nécessairement exister une incertitude plus grande dans la marche des affaires, et cela à cause de la position même du

pouvoir exécutif. Que ce pouvoir soit confié à un Président, comme aux Etats-Unis; qu'il soit occupé par un Conseil d'Etat, comme dans les cantons suisses; qu'il ait lieu par un Directoire plus ou moins nombreux, il est impossible qu'il n'y ait pas fluctuation dans ses résolutions.

Lorsqu'un ordre qui résume diverses opinions doit être exécuté par plusieurs à la fois, il a besoin d'un moteur puissant pour le faire bien comprendre; rarement le Président, le Conseil d'Etat, le Directoire, ne parviendront à lui donner une énergique impulsion; les uns et les autres en seront empêchés, tant par les volontés qui contrôlent leur conduite que par les divergences d'idées qui peuvent naître parmi eux.

Que l'on fasse, des rouages de l'administration, autant de divisions qu'il conviendra, cela n'empêchera pas que ces rouages aient entre eux une corrélation parfaite, et doivent tous se mouvoir d'après le même principe et dans la même direction.

Ces pouvoirs exécutifs ne font qu'ordonner une mesure, en laissant aux ministres différents le soin de l'exécuter, chacun en ce qui concerne son département; mais l'un de ces derniers, en suivant son inspiration personnelle, peut ne pas s'entendre avec celle de son collègue, et, par ce manque d'accord, faire naître de grandes entraves pour la marche des affaires et compromettre le succès d'une mesure.

Aussi remarquons-nous que les Gouvernements républicains déploient une immense activité, décident, entreprennent avec une promptitude plus grande, mais

atteignent moins promptement leur résultat que les Gouvernements monarchiques.

On peut excuser cette lenteur par la multiplicité des objets entrepris à la fois; mais le motif principal consiste dans le manque d'ensemble dont nous parlons, et dans l'incertitude qu'une résolution qui n'est pas parfaitement tranchée fait naître.

C'est dans une république unitaire que l'on doit craindre un semblable défaut, surtout lorsque, comme la France, elle comprend un territoire étendu et des populations variées. L'empressement à bien faire y est souvent nuisible. Pressé de toutes parts, et dans son désir de réparer le mal signalé, le Gouvernement emploie pour l'ordinaire des moyens émanant d'hommes qui n'ont jamais vu les lieux, qui en sont encore à la théorie, et ne craignent pas de tenter une expérience.

Dans une république fédérative, rien ne se fait qui n'ait été déjà précédemment examiné et éprouvé par les Etats particuliers. Le pouvoir suprême d'une pareille république ordonne seulement, et laisse aux Etats les moyens d'exécution. Or, ces moyens sont toujours efficaces, parce qu'ils sont en rapport avec la manière de faire de chacun, et en harmonie avec les idées locales; tandis que dans une république unitaire, les moyens, étant les mêmes pour toute la nation, peuvent sur quelques points rencontrer des antipathies et souvent des difficultés réelles d'exécution.

Malgré sa division en départements, la France garde toujours les traces de démarcation des anciennes provinces, et cela ne consiste pas en une séparation terri-

toriale, mais en une séparation qui tient à la différence des mœurs et des coutumes des habitants. Tant qu'une seule volonté contient ces mœurs et ces coutumes, elle les force à l'obéissance et à rester dans le cadre qu'elle leur a tracé; mais aussitôt que cette volonté est moins lourde ou se ralentit un peu de sa fermeté, le naturel reprend le dessus; les vieilles idées renaissent, et avec elles ces haines et cette répulsion contre tout ce qui est innovation et amélioration. Les employés chargés d'exécuter les mesures, ayant une plus grande latitude, deviennent moins sévères, laissent le mouvement rétrograde s'opérer, et les efforts des institutions s'annihiler devant la routine et les préjugés.

Ce retour vers le passé, qui ramène à l'esprit de provinces, se manifeste déjà, et le suffrage universel, en le faisant renaître, a montré quelles étaient ses tendances. On peut dire que dans l'Assemblée nationale les provinces sont représentées, bien que les élections aient eu lieu par départements. Ce fait provient de la force de ces idées rétrogrades, dont l'ensemble a résisté jusqu'à ce jour aux efforts de nivellement que l'on a tenté. Cet esprit d'égoïsme local, qui, bien dirigé, peut marcher vers le bien-être général, ainsi que cela se montrait déjà dans les vœux émis chaque année par les Conseils Généraux des départements; prendra un caractère tout-à-fait tranché lorsque l'on pourra connaître l'opinion de tous, et servira au bien ou au mal, suivant le parti qu'on saura en tirer.

Ce serait une erreur bien grave de croire que cet égoïsme tendra à s'affaiblir au fur et à mesure que notre

éducation politique avancera. Plus les populations comprendront l'étendue de leurs droits, plus elles deviendront exigeantes. A mesure que leurs besoins se feront sentir, elles en demanderont la prompte satisfaction; cette satisfaction ne pourra leur être donnée d'une manière complète que par des mesures particulières à chacune d'elles, plutôt que par des mesures générales, en raison de cette diversité de situations qui caractérise chaque province. Plus on est éloigné du lieu où siége le Gouvernement, plus on s'illusionne sur les engagements du pouvoir et sur leur facilité d'exécution; de là, des plaintes incessantes et des reproches adressés continuellement au Gouvernement.

Dans les petits Etats, presque chaque localité fournit son représentant, homme universellement connu, et sur lequel s'appuient les opinions de la majorité. C'est un motif de sécurité; chacun compte qu'une personne généralement estimée remplira son mandat avec zèle, et que la pensée de tous sera fidèlement exprimée.

Il ne saurait en être ainsi en France; le nombre restreint des députés s'oppose à ce que ces députés soient justement appréciés par leurs électeurs: de là, le besoin de professions de foi souvent dangereuses, de promesses inconsidérées, d'engagements multipliés, auxquels on a bientôt fait défaut, soit par oubli, soit par incapacité; de là encore, l'emploi de tant de moyens blâmables pour gagner un peu de popularité, et détourner de leur cours naturel les décisions des électeurs.

Dans une république fédérative, les emplois sont peu payés, parce qu'autant que faire se peut, on cherche à

ne point tenter la cupidité, et à n'amener aux affaires publiques que ceux qui y sont portés par un amour ardent du pays et le désir seul d'être utile. Puis chaque place, dans une Confédération, est d'un revenu si modeste que le désir du changement pour arriver à une dignité supérieure ne gagne personne, attendu qu'il n'y a guère d'avantage à changer.

Dans une république unitaire de l'importance de la France, le contraire doit nécessairement arriver. La députation sera toujours briguée, non pour ce qu'elle-même peut rapporter, mais à cause de la voie qu'elle ouvre aux ambitions, et à cause de cette influence que ceux qui s'occupent de la chose publique exercent sur tout en général.

La soif du pouvoir peut entraîner les hommes, mais jamais autant que le besoin d'argent. Ce désir de richesses doit se produire à un point d'autant plus élevé dans un Etat démocratique, que, par l'abolition de tous titres, une position financière devient la seule marque de distinction parmi les citoyens. Ajoutons à ces considérations que dans les petits Etats la fortune se trouvant morcelée, chacun y jouit d'un bien-être suffisant si c'est un pays agricole, ou de revenus considérables si le pays est industriel; de sorte que les gens qui peuvent vivre tranquilles recherchent peu les places, et les abandonnent volontiers aux capacités reconnues; tandis qu'en France nous ne sommes point encore arrivés à cette prospérité universelle, qui fixe le citoyen et arrête son ambition.

Ces réflexions ont une grande portée, car elles ap-

pellent l'attention sur les avantages et les inconvénients résultant du suffrage universel, dont le premier essai, bien qu'il se soit accompli avec assez d'ordre et de tranquillité, laisse cependant beaucoup à désirer. Il est à craindre que pour l'avenir il n'en soit pas toujours ainsi, et que de nombreux exemples de certaines élections scandaleuses ne se renouvellent. Il importerait donc de s'attacher à former des groupes qui missent les gens à l'abri de certaines influences; et de multiplier les centres de réunion, afin que les discussions diverses et un examen indépendant fassent naître les lumières sur la capacité et la moralité des candidats. Trop d'unanimité au sujet d'hommes qui n'ont pas fourni leurs preuves doit inspirer de l'inquiétude, et le seul remède à apporter à cette unanimité est d'établir sur plusieurs points des moyens énergiques de contrôle.

On objectera la multiplicité de ces groupes, les dangers des collisions entre des réunions nombreuses et passionnées; c'est un inconvénient momentané, qui disparaîtra avec l'habitude que contracteront les citoyens de traiter les affaires publiques, et surtout après qu'un remaniement sérieux aura fait apporter à la pratique du suffrage universel quelques modifications qui sont de nature à maintenir l'ordre et la tranquillité en faisant respecter la liberté de conscience. Nous indiquons ici la question, nous la développerons plus tard.

En Suisse, nous avons assisté à des réunions nombreuses et composées d'éléments bien divers; nous y avons toujours vu régner le calme et la considération

individuelle. Le droit de discussion, exercé par tous les membres, a continuellement été respecté; c'est que depuis longtemps les populations sont exercées à être pour quelque chose dans les affaires publiques, et que chaque citoyen, pénétré de son importance, est très-porté à ne pas heurter les opinions de gens qu'il estime valoir autant que lui. Il suffit, pour se convaincre de cette assertion, d'assister aux *Landgemeinde* des petits cantons de la Suisse, et de voir le bon sens et le jugement que montrent les orateurs, sortis bien souvent de la foule.

L'un des plus grands dangers d'une république unitaire est la centralisation du pouvoir dans une capitale telle que Paris, et les risques auxquels elle expose la tranquillité en offrant quelques chances aux factieux. Quels que soient le zèle et la diligence des habitants des provinces, ils ne pourront jamais arriver qu'après un fait accompli, et il sera toujours trop tard, parce que les tentatives dangereuses dirigées contre le pouvoir et les représentants, se bornent à de simples coups de main de peu de durée et toujours décisifs pour l'un ou l'autre parti.

Cette vérité, malheureusement démontrée par l'expérience, sera pour la France un continuel sujet de craintes, surtout en présence des attentats qui ne cessent de menacer la vie des citoyens et le bon ordre.

Les ennemis d'un pouvoir quelconque savent de quelle influence sur le reste de la nation peut être la perturbation amenée dans la capitale, et dirigeront toujours leurs efforts vers cette dernière. Lors même que

leurs démonstrations n'arriveraient qu'à inquiéter le corps entier de l'Etat, c'est déjà trop que la France éprouve de pareilles secousses sans pouvoir y remédier. Toutefois, ce danger s'amoindrit devant l'énergie et le dévouement des gouvernants qui, par une prudente activité et le courage des bons citoyens, peuvent déjouer les complots ou les punir sévèrement. Mais toute la sécurité de la nation ne doit pas se reposer sur la fermeté seule du pouvoir, lors même qu'il prendrait pour devise qu'en matière politique les faibles et la faiblesse sont les plus grands ennemis d'un Etat; elle doit s'appuyer sur les vertus et la moralité de ce pouvoir. Car si le mal venait d'en-haut, si cet enivrement de la puissance, qui gagne si facilement notre faiblesse humaine, déterminait une funeste résolution chez les magistrats dépositaires des droits du peuple, qui donc pourrait s'apercevoir de la trahison et la désarmer? A quoi servirait le zèle des provinces?

La nation toute entière pourrait faire justice, mais seulement après de grands malheurs; et la leçon, quoique juste, n'en retomberait pas moins sur ceux qui l'auraient appliquée. C'est donc un point des plus importants, essentiel, que d'établir un contre-poids à l'influence de la centralisation des pouvoirs. Si tous les fils qui dirigent l'administration et garantissent la prospérité commune se trouvent réunis dans la même main, cette main peut manquer d'un seul coup, et laisser la machine dans un désordre d'autant plus dangereux qu'il n'y aurait que des bases insuffisantes pour se reconnaître et rétablir une marche plus régulière.

Une observation futile s'il s'agissait d'un autre pays, qui cependant ne laisse pas que d'avoir une certaine gravité relativement à la France, est celle concernant le luxe et par suite la position financière qui doivent être assurés aux hommes d'état de notre patrie. Il n'est pas possible que le luxe disparaisse complètement de nos mœurs et de nos habitudes, et on doit y regarder avec d'autant plus de soin, que c'est surtout par celui des grands que le confortable des petits se forme et se développe. Or, dans un pays démocratique, bien entendu, ce n'est pas le citoyen qui se restreint le plus que la considération peut atteindre, mais celui qui, par des dépenses sagement raisonnées, répand les richesses, et donne, par une rapide circulation des espèces, plus d'extension et de stabilité au commerce. Pour que la consommation ait lieu, l'exemple doit partir du pouvoir, et l'on sait déjà quels reproches seraient faits à des hommes qui chercheraient à retenir le plus possible l'or que la patrie alloue à leurs soins.

Cette nécessité d'avoir des fonctionnaires largement rétribués existe bien plus dans une république unitaire que dans une république fédérative.

Dans la dernière, par cela même que les Etats particuliers n'accordent que de faibles traitements aux magistrats, qui ont tout le poids des affaires, les membres du pouvoir suprême, dont les fonctions sont peu chargées, ne touchent qu'une mince rétribution. Remarquons, du reste, qu'il n'y a guère que le pouvoir exécutif qui soit payé annuellement, pouvoir peu nombreux et par conséquent peu onéreux; que les

fonctions des représentants sont toutes gratuites ou à peu près, car l'indemnité de transport et de séjour qui leur est attribuée est à peine suffisante à un modeste entretien, bien que toute la force, toute la puissance résident dans ces hommes; que, quant au pouvoir directeur de la fédération, et aux délégués des Etats, malgré l'importance de leur position, ils n'ont droit qu'à une indemnité très-faible et restreinte aux temps des sessions de l'assemblée; sessions de courte durée, parce que ces Etats, pourvoyant particulièrement à leur administration intérieure, n'ont besoin de s'entendre que pour régler les mesures d'intérêt général, délibérer sur les affaires nationales, qui sont, hors quelques cas exceptionnels, peu nombreuses et marchent rapidement.

Dans une république unitaire, le soin des intérêts de tout le pays étant confié à un pouvoir central réuni dans les mains d'un petit nombre d'hommes, ceux-ci doivent rester presque toujours en permanence; et quoiqu'on puisse les assimiler aux gouvernants des Etats particuliers, ils sont chargés d'occupations bien plus lourdes, attendu l'importance de la nation dont ils sont les mandataires. Leur position régulière et surtout assurée, en raison de ce que nous avons exprimé plus haut, forme un emploi lucratif vers lequel se tournent bien des regards, et qui doit exciter la convoitise; regards ambitieux et convoitise dangereuse qui ne reculent pas toujours devant les moyens, et contre lesquels des mesures de prudence et de surveillance doivent être prises.

Autant, dans un Etat particulier d'une république fédérative, le peuple se montre jaloux de ses droits vis-à-vis des hommes qu'il a choisis, autant, vis-à-vis du pouvoir fédéral, les Etats se montrent ombrageux relativement à leur indépendance. Cette susceptibilité des uns et des autres produit le meilleur effet : elle éveille leur attention sur les actes du Gouvernement, et rend leur adhésion plus difficile lorsqu'il avance quelque mesure douteuse; elle maintient les hommes du pouvoir dans de justes bornes, écarte d'eux toute pensée d'abus de puissance, et leur épargne souvent des propositions irréfléchies. Ajoutez à cela que le Conseil fédéral (Diète ou Congrès) n'aborde que des sujets élaborés dans les Conseils particuliers des Etats; que rien n'est laissé à son arbitraire; que tous les moyens sont employés pour empêcher l'irréflexion ou l'atteinte à la confiance publique.

Dans une république unitaire, il n'y a rien qui puisse remplacer cette surveillance des Etats, et exercer une influence pareille à la leur sur les actes et la conduite du Gouvernement. Quelle que soit la filière par laquelle on fasse passer une proposition, on ne jettera jamais sur la question qu'elle comporte le jour et la clarté que les discussions de vingt Etats, différents de manière de voir, ont pu y apporter. Et cependant, plus une assemblée a d'importance, plus elle doit avoir de gravité, plus ses délibérations doivent être prises au sérieux, parce qu'il répugne de voir ses arrêts révoqués, ou comme impraticables, ou comme mis en activité sans la maturité nécessaire.

Les exemples que nous avons sous les yeux doivent nous rendre circonspects, et nous engager à prendre les plus grandes précautions contre notre disposition naturelle à la précipitation et à la légèreté; disposition qui nous est bien souvent reprochée, et qui se trouve chaque jour démontrée davantage.

Quel sera donc en France l'intérêt puissant qui maintiendra cette pression morale que les Etats particuliers d'une république fédérative exercent sur le pouvoir suprême? Par quels moyens établira-t-on ce contrôle effectif qui prévient le mal, ce qui vaut mieux que d'avoir à le punir? Quelles voix feront connaître les vœux intimes d'un pays? Quels intermédiaires pourront toucher d'assez près aux populations pour obtenir leur confiance et remplacer leur vigilance vis-à-vis du pouvoir? C'est là un important problème, et de même que celui de combiner la centralisation du pouvoir avec le gouvernement suprême du peuple, il ne peut être résolu par nous, qui ne sommes que simple observateur.

Nous nous bornons à indiquer ici les points généraux qui établissent une différence notable entre une république unitaire et une république fédérative; mais, au fur et à mesure que les articles de la Constitution américaine se présenteront à notre examen, nous continuerons à développer cette différence, et à montrer surtout combien elle est tranchée dans la pratique et dans l'application.

Trouver un mode de gouvernement qui satisfasse tout le monde est reconnu presque impossible, surtout si ce gouvernement ne modifie, en certaines circon-

stances, les principes sur lesquels il s'appuie. Le danger de tout système uniforme est d'admettre souvent comme acquis des faits dont la réalisation présentera des difficultés d'autant plus grandes qu'elles auront été imprévues.

Toujours l'homme de théorie fait table rase, ou sacrifie au besoin de son argumentation des obstacles qui lui semblent légers, parce qu'il ne s'y est jamais heurté. L'uniformité de ses moyens plaît aux Gouvernements, parce qu'elle pallie les aspérités de l'exécution. Cet attrait dangereux doit être écarté avec soin, surtout vis-à-vis de notre situation actuelle.

Les mesures républicaines ne peuvent s'appliquer avec un grand succès, d'après un mode absolument régulier, qu'à des populations resserrées dans des limites très-restreintes ou à des nations calmes, prévoyantes, suffisamment instruites, et principalement arrivées à un même point de progrès moral et màtériel.

Or, nous sommes loin d'être aujourd'hui dans de semblables conditions. Nous pourrions citer de nombreuses parties de la France où les révolutions ne se font sentir que par la forme; qui, à l'avènement d'un ordre de choses nouveau, prennent bien part au mouvement, se montrent même avec empressement; mais leur enthousiasme se calme peu à peu, un retour sur le passé s'opère, et elles finissent par rester presque stationnaires, tandis que tout marche et grandit sur des points plus favorisés. Que l'on compare ce qui se passe dans la majeure partie de la Bretagne et de la Vendée avec le progrès incessant de l'Alsace, et notre pensée

sera mieux comprise. Dans cette dernière province, le progrès industriel et agricole a fait naître le progrès intellectuel, développé la prospérité générale, et répandu partout une grande liberté de pensées. La commotion du 24 février ne s'y est fait que faiblement sentir, et peu de désordres ont eu lieu. Les votes sortis du suffrage universel accusent une haute indépendance et une appréciation juste de la situation. Que l'on rapproche de ce résultat ceux obtenus en Bretagne et en Vendée, et l'on verra s'il y a eu une égale liberté, si l'on peut dire que les hommes nommés dans ces derniers pays l'ont été par une volonté rigoureusement indépendante et s'ils représentent la pensée libre des populations.

Avec une Chambre composée d'hommes représentant la nation entière, et qui n'ont qu'un intérêt secondaire à étudier les localités, par quelle voie saura-t-on ce qu'il convient de faire pour doter les pays, jusqu'alors oubliés, d'une position sociale et matérielle, égale à celle des contrées favorisées jusqu'à ce jour? Quel sera l'agent assez puissant pour faire franchir tout d'un coup la distance qui existe entre les uns et les autres, et maintenir ensuite les populations et le pays à un même niveau?

Dans une république fédérative, la question serait bientôt résolue. La division par Etats, provinces, cantons, ou comtés souverains, ayant chacun leur action particulière, appropriée à la manière d'être de ses habitants, permettrait de voir facilement le mal, et, en le signalant, d'y apporter de nombreux remèdes. Cela

s'explique d'une manière bien simple : les citoyens d'un Etat n'ayant pas d'intérêt à se porter vers le centre gouvernemental, s'occupent exclusivement dans leur pays natal; l'émulation s'empare facilement d'eux et les pousse à travailler sérieusement et consciencieusement à toute question de bien-être soulevée par un co-Etat; et comme cette question est souvent traitée sur plusieurs points à la fois par des hommes pratiques et par des intelligences différentes, elle se trouve approfondie autant que possible.

Le rôle modeste auquel se réduisent une foule d'hommes distingués cesse dès que le bien public le demande, et l'on voit de tous côtés converger vers le point central toutes les volontés réfléchies des hommes d'expérience, qui ne se retirent qu'après gain de cause, lorsque le pouvoir a consenti à profiter des fruits de leurs études.

Cette ardeur que chacun met au service de son pays fait bien naître quelques rivalités personnelles, et crée une certaine animation de débats ; mais ce n'est qu'un inconvénient léger et temporaire, tant parce qu'un parti d'individus dure moins qu'un parti de principes, que parce que la fin de la réunion fait cesser, si elle ne détruit pas, tout esprit d'animosité.

Nous ne connaissons en France aucune puissance qui soit appelée à donner aux améliorations de toute espèce que réclament bien des localités, une impulsion aussi vive que cette rivalité dont nous venons de parler. Nos départements ne représentent qu'une division administrative peu soigneuse du bonheur des administrés, et

bien qu'on ait essayé, par la formation des Conseils généraux, de remédier à l'indifférence des pouvoirs supérieurs sur chaque situation d'endroit, le but n'a jamais été atteint. C'est dans un cercle plus étroit que devraient, suivant notre pensée, être faites toutes les études, et c'est par chaque commune que les mesures d'amélioration seraient avantageusement indiquées. En réveillant les ambitions locales, on pourrait à la fois former aux affaires un grand nombre d'hommes, et faire marcher d'un pas rapide l'éducation politique des contrées les plus reculées de la France.

Dans le système de Sieyès, l'organisation municipale ne paraît avoir été conçue que dans cet esprit, et l'excellence de ce principe nous a été démontrée par l'empressement qu'on a mis à l'adopter ; empressement qui fait voir encore que la nation sait distinguer les institutions véritablement utiles et pratiques. Il est à regretter qu'on n'y ait pas donné des soins plus assidus, car c'est le point de départ de l'exercice de tous les droits de citoyens, celui dont le développement intelligent aurait suffi pour nous amener insensiblement à une pratique régulière du droit électoral.

Nous n'avons pas la prétention de prescrire un plan à nos législateurs; nous signalons seulement à leur attention les détails auxquels doit se rattacher la vitalité de ce qu'ils vont créer. L'importance qu'une constitution doit avoir pour un peuple est encore augmentée par l'influence que cette constitution doit exercer sur les nations européennes qui nous entourent et attendent avec anxiété notre pacte social. Nous voulons faire compren-

dre qu'il s'agit ici de plus que d'une proclamation de principes; qu'il faut régler, avec autant de prudence que possible, la mise à exécution d'une pensée non encore éprouvée par la pratique.

Bien que soumis au système fédératif, les Etats-Unis ne se sont point bornés à établir une simple déclaration de droits. Les auteurs de leur Pacte ont parfaitement compris qu'il fallait créer un ensemble régulier et fonctionnant en vertu de règles consacrées par tous. Par cela même qu'il est plus large dans l'attribution de la liberté, le républicanisme demande de la part des citoyens une somme plus grande de sacrifices à l'ordre commun; et comme, dans une nation qui ne fait que commencer son ère républicaine, l'idée de ce sacrifice n'est pas encore répandue, il importe d'employer tous les moyens possibles pour la faire connaître, et surtout de faire découler ces moyens d'une législation politique.

Les républiques peuvent-elles demeurer radicalement unitaires ou exclusivement fédératives? Ce que nous venons d'expliquer nous ferait opter pour la négative, si l'expérience n'avait déjà fixé notre manière de voir à cet égard.

La Suisse, qui était l'exemple le plus frappant d'une république fédérative dans toute l'acception du mot, et dont la souveraineté cantonale était le plus glorieux apanage, se trouve aujourd'hui portée à modifier largement son régime, et à donner à la Diète fédérale des pouvoirs sérieux qui la fassent sortir de l'impuissance dans laquelle elle était demeurée jusqu'à ce jour; impuissance

que les hommes d'état de ce pays n'hésitent pas à considérer comme étant la cause de tous les désordres qu'ils ont éprouvés depuis trente ans (¹).

Quant aux Etats-Unis, la sagacité des législateurs ne s'est point trouvée en défaut dans un cas aussi important, et ils ont, dès le début, formé un système mixte. En conservant les droits des Etats particuliers dans ce qui les concerne respectivement, on leur a demandé un abandon de pouvoirs assez considérable, pour que le Congrès fût réellement un pouvoir effectif et s'étendant avec force sur tout ce qui embrasse les intérêts communs.

Une pareille tendance du fédéralisme à remonter vers un point central est digne de remarque et doit attirer notre attention, parce qu'elle explique, que plus les Gouvernements des Etats fédérés accordent de liberté au Gouvernement général, plus ce dernier acquiert de force et d'énergie; et qu'elle fait comprendre en outre que ce Gouvernement général n'est puissant, actif et ferme, qu'autant qu'il est débarrassé des détails d'administration intérieure par les soins des Gouvernements particuliers. Cependant, il ne faut pas s'abuser et croire que cette tendance, continuant à grandir, conduira à l'unitarisme parfait; ce serait complètement fausser les conséquences que les écrivains de tous les pays font découler des sacrifices que les Etats particuliers font chaque jour au pouvoir général. Rien ne peut être absolu dans l'application d'un principe gouvernemental, et la sagesse

(¹) Dans la seconde partie de cet ouvrage, nous donnerons des développements sérieux à ce point, et nous examinerons et le Pacte fédéral ancien et celui qu'on élabore en ce moment.

des gouvernants doit consister à distinguer, dans l'un et l'autre système, ce qu'il importe de choisir pour les intérêts et le bonheur du peuple.

De même que la Suisse, l'Allemagne fait aussi un progrès vers les moyens d'ensemble, et cherche à créer un gouvernement fort, s'élevant au-dessus des puissances diverses qui régissent les nations allemandes, tout en respectant les droits de chacune (1). Que l'on remarque bien, cependant, que le Parlement laisse toujours subsister les moyens d'exécution particuliers à chaque Etat de l'Allemagne, et demande seulement que l'ensemble constitutionnel de chacun soit mis en harmonie avec la Constitution fédérale. Ainsi, c'est un régime mixte que l'on adopte généralement. Ce que les Etats-Unis avaient deviné est aujourd'hui compris par l'Allemagne et la Suisse; dans l'un et l'autre pays, la réforme ne tardera pas être adoptée.

Mais en même temps que les républiques fédératives recherchent dans le système unitaire quelques éléments qui leur sont nécessaires pour établir un lien entre les différents pouvoirs, et assurer plus d'ensemble dans les moyens d'exécution, il serait bon de voir celui-ci prendre, dans les divisions et subdivisions des Etats

(1) L'Assemblée nationale, élue par tout le peuple pour fonder une Constitution tendant à assurer l'unité et la liberté publique de l'Allemagne, déclare que toutes les dispositions des Constitutions allemandes qui ne concorderont pas avec le projet de Constitution générale, devront être changées et mises en harmonie avec celle-ci.

Sur la motion de M. Rœmer, le Parlement réuni à Francfort a adopté ces conclusions à l'unanimité, dans sa séance du 27 mai dernier.

fédérés, les moyens de combattre le danger de la centralisation.

Il est à regretter que la seule république unitaire un peu importante qui existe aujourd'hui n'ait pas donné un exemple de sagesse semblable, et que son obstination à demeurer dans la triste stabilité où l'ont placée les vices de son organisation, ait amené les débats dangereux qui mettent aujourd'hui le pouvoir et le peuple en présence ([1]).

Nous ne nous appesantirons pas sur l'examen des causes qui déterminent la crise actuelle de ce pays, nous signalerons seulement les vices radicaux de sa Constitution, afin de faire mieux comprendre à nos lecteurs les besoins de réfléchir sérieusement aux éléments qui doivent entrer dans notre acte social. Ces vices sont au nombre de trois :

1° Etablissement de principes qui ne sont en harmonie ni avec les usages, ni avec les mœurs du pays;

2° Introduction du principe démocratique et fausses conséquences qui en ont été tirées en unissant, par des liens intimes, une branche du pouvoir législatif avec le pouvoir exécutif;

3° Affaiblissement du suffrage universel en enlevant tout pouvoir aux délégués du peuple.

Pour ne pas insister davantage sur ce point, nous renvoyons nos lecteurs à l'abrégé de la Constitution haïtienne, qui se trouve dans les Appendices de ce vo-

([1]) La république haïtienne est en pleine insurrection : le peuple s'est soulevé contre l'autorité de son Président, qui, appuyé par le Sénat, a eu recours à la force.

lume. Eux-mêmes pourront juger de la justesse de notre opinion.

Toute la difficulté dans l'application du républicanisme ne consiste pas seulement à créer des institutions et des établissements utiles, mais également à en faire naître le goût et à en faire sentir le prix chez les populations.

Dans les divers Etats d'une république fédérative, l'exemple du pouvoir vu de près a suffi pour enfanter l'esprit d'association. Aussi cet esprit s'est-il répandu promptement, et n'a-t-il pas tardé à produire ses fruits. Presque chez tous, les établissements d'utilité publique, hospices, musées, maisons de refuge, etc. etc., sont dus pour la plupart à des sociétés qui commencent d'abord avec un faible capital, et qui s'étendent, se propagent et prospèrent, grâce à la généreuse activité des uns et à l'empressement des autres. Les écoles de toutes espèces abondent, et, ce qu'il y a de plus remarquable, sont fréquentées avec zèle et assiduité, En un mot, on ne crée pas des institutions dans un vain but d'imitation ou d'ostentation; on recherche en elles leur utilité, et on les établit en conséquence. C'est ainsi que chacun s'habitue à profiter des sacrifices qui sont faits, tout en contribuant de son mieux à la prospérité commune.

Ce sont des résultats qui découlent de la pratique dans de petits cercles, et démontrent mieux que tous les raisonnements la nécessité des divisions nombreuses dans une république unitaire.

Nous ne nous étendrons pas davantage sur ce cha-

pitre, bien que le sujet ne soit point épuisé ; nous ne voulons rien anticiper, mais attendre que l'ordre naturel des matières se présente.

En conséquence, nous passons à l'examen de la Constitution fédérale américaine, examen qui fera l'objet des chapitres suivants.

CHAPITRE IV.

Examen de la Constitution des États-Unis.

Préambule. — Pouvoir législatif. — D'une Chambre unique. — De deux Chambres. — Des électeurs, — du suffrage universel, — des éligibles. — Des prêtres et ministres.

§ 1er. PRÉAMBULE.

Après les nombreuses considérations qui précèdent, et que nous avons jugées indispensables, tant pour éclairer les discussions qui vont surgir que pour appuyer notre opinion sur différents points, nous touchons à notre sujet principal, et nous entrons enfin en matière.

En suivant pas à pas le texte de la Constitution américaine, nous nous arrêterons sur toutes les questions importantes, que nous examinerons au point de vue de l'intérêt de notre pays; nous rechercherons autant que possible les motifs qui ont déterminé l'adoption de chaque disposition, afin de les comparer avec ceux qui peuvent avoir une influence sur l'admission ou le rejet de ces dispositions. A cet effet, nous ne négligerons aucune

précaution, et nous nous entourerons des nombreux renseignements qui existent sur le sujet (1).

Lorsqu'il s'agit de la souveraineté d'une nation, il importe de rechercher avec soin tout ce qui la caractérise, et surtout d'en faire bien comprendre la puissance. Bien que le préambule de la Constitution américaine ne présente rien d'obligatoire ou de réglementaire, il n'en mérite pas moins un examen sérieux, tant parce qu'il contient une question de principe très-grave, qu'en raison de l'esprit de suite qu'il manifeste (2). Cependant nous ne nous y arrêterons pas autant que les auteurs américains, parce qu'une foule de raisons qui les attachent à un examen minutieux n'existent pas pour nous, ou ne méritent pas de longues réflexions.

Voici le texte de ce préambule :

« Nous, peuples des Etats-Unis, afin de créer une » union plus parfaite, d'établir la justice, d'assurer la » tranquillité intérieure, de pourvoir à la défense com» mune, et afin d'assurer à nous et à notre postérité les » bienfaits de la liberté, ordonnons et établissons pour » les Etats-Unis d'Amérique la Constitution suivante... »

(1) Nous aurons souvent recours à un ouvrage intitulé *The Federalist;* c'est un recueil qui contient l'opinion d'un grand nombre de membres de la commission de rédaction de la Constitution, et de nombreuses lettres qu'ils ont publiées sur les questions les plus agitées.

(2) « L'importance d'examiner le préambule de cette Constitution » a été universellement reconnue. C'est une maxime généralement » admise en jurisprudence, que le préambule d'une loi donne la clé » de cette loi et initie l'esprit aux dispositions qu'elle peut contenir. » C'est le moyen le plus efficace d'interpréter le sujet. »

(STORY, *Commentaries on the Constitution of the United States.*)

On est frappé d'abord de ce que, contrairement à tout ce qui se passe en pareilles circonstances, le peuple ne se soit pas empressé de constater, en tête de la Constitution, les principes de son émancipation : aucune déclaration des droits de citoyen n'y est manifestée. La nation impose ses lois en vertu d'une puissance qui n'est énoncée nulle part, et l'on serait tenté de croire qu'il y a eu à cet égard indifférence ou oubli.

Un coup d'œil rapide, jeté sur les faits qui ont été exposés au commencement de cet ouvrage, et sur la manière dont ils se sont succédé, rassure bientôt, et fait comprendre combien ce silence est logique et rationel.

En effet, lors de la formation de la Confédération, la nation avait été à peine consultée. Les Gouvernements des colonies avaient traité d'Etat à Etat, mais simplement dans un but d'alliance défensive provisoire, et sans songer à l'établissement d'un Gouvernement commun, ayant des pouvoirs autres que ceux de veiller à la sûreté des colonies. La souveraineté du peuple n'était point intervenue; les citoyens n'avaient pas fait usage de leurs droits. Mais lorsque les colonies se créèrent des Gouvernements réguliers, et se dotèrent de Constitutions indépendantes, elles en appelèrent aux populations, dont l'esprit d'indépendance avait été réveillé. Les peuples comprirent alors leur force, et, en tête de chaque Constitution, firent connaître qu'ils ne relevaient plus que d'eux-mêmes, et se gouverneraient désormais en vertu de leur toute-puissance.

Ces droits des citoyens étaient donc établis, constatés, reconnus, lorsque vint le moment de voter la Constitu-

tion fédérale; de telle façon que la nation n'avait point à renouveler les déclarations qui établissaient sa souveraineté, mais seulement à faire usage de cette dernière dont l'existence était un fait acquis.

Le langage que l'on employa était bien différent de celui qu'on avait dû tenir pour les Constitutions particulières des Etats. Il s'agissait seulement de créer un être moral que l'on voulait investir d'une autorité qui lui était déléguée par les populations des Etats, dont le pouvoir absolu n'était plus contestable. On n'avait à s'occuper que des limites que l'on fixerait à l'autorité cédée, et des moyens par lesquels cette autorité serait mise en exercice. C'est donc en son nom seul, et en s'appuyant sur sa volonté suprême, que la nation forma le corps gouvernemental qui doit exécuter ses décrets et administrer sa communauté. Il était de première nécessité de prendre la question à un point de vue aussi élevé, pour arriver aux sacrifices réciproques que se sont faits les Etats; il était indispensable de faire comprendre que la nation se substituait à la Confédération; et que, là où cette dernière avait été impuissante, la nation devait avoir plus de prépondérance et d'action. Aussi est-ce en son nom que l'on agit, et les termes se ressentent-ils de cette intention. On dit : « Nous, le peuple, ordonnons et établissons, etc. etc. », par opposition à ce qui était dit à l'art. 3 de *la Confédération* [1].

[1] Voici le texte de cet article :

« Les Etats contractent chacun en leur nom, par le présent acte, un traité d'alliance et d'amitié fermes et constantes avec tous les autres Etats, et chacun d'eux pour leur défense commune, pour le

La triste expérience du passé apparait tout entière dans cette mention. Ce n'est plus un traité qui se contracte; ce n'est plus un engagement auquel on puisse se soustraire : ce sont des conditions qu'impose une puissance suprême, irrésistible, contre laquelle aucune objection n'est permise.

Au premier abord, ces expressions *absolues* soulevèrent de nombreuses réclamations; les Etats, effrayés, voyant qu'on les remplaçait par le mot *peuple*, craignirent pour les libertés publiques, et cherchèrent à se maintenir dans la situation qu'ils avaient au moment de la Confédération; mais bientôt la raison étouffa l'intérêt et l'orgueil du corps, et le nom du peuple fut maintenu.

Remarquez, en conséquence de ce qui précède, la manière dont fut votée cette Constitution. On eut bien soin d'expliquer aux populations qu'elles n'adhéraient pas à l'acte social comme *individus*, mais comme corps de nation; que ce n'était point un contrat qu'il s'agissait de ratifier, mais une loi qu'il fallait sanctionner, rendre obligatoire pour tous; et afin que cette distinction devînt plus claire, des délégués furent spécialement choisis pour examiner et consacrer, au nom de la nation, l'acte qu'avait élaboré la Commission. Le préambule devait être dispensé de toute déclaration

maintien de leur liberté et pour leur bien général et mutuel; s'obligeant à se secourir les uns les autres contre toutes violences dont on pourrait menacer tous ou chacun d'eux, et à repousser en commun toutes attaques qui pourraient être dirigées contre tous ou chacun d'eux pour cause de religion, de souveraineté, de commerce, ou sous quelqu'autre prétexte que ce soit. »

de droits, parce que c'était une autorité toute puissante qui promulguait une règle fixe, invariable, et non une association qui se formait. Il énonce les principales bases de la Constitution, et trace clairement le but que la nation s'est proposé et les devoirs qu'elle impose au Gouvernement. Ainsi, « établir la justice, » est la première nécessité d'un peuple qui veut voir régner l'ordre à l'intérieur et mériter le respect à l'extérieur; « assurer la tranquillité domestique et pourvoir à la défense commune, » rentrent dans le même point de vue; une nation bien préparée à la guerre craint peu les attaques. Le meilleur moyen de conserver la paix, dit le proverbe latin, est d'être toujours préparé à la guerre. « Assurer le bien-être général; » malgré les soins que les États peuvent donner aux affaires d'intérieur, ils ne sauraient répandre d'une manière uniforme les bienfaits de la civilisation, qui amène la prospérité universelle. Il est donc aussi convenable que digne de s'en rapporter sur ce point au pouvoir suprême, dont la sollicitude ne peut faire défaut. « Et d'assurer, à nous et à » notre postérité, les bienfaits de la liberté: » cette dernière clause résume les souvenirs de toutes les souffrances que les États-Unis avaient supportées avant leur affranchissement, et la crainte bien naturelle de les voir se renouveler un jour. Les sacrifices que l'on avait faits pour conquérir la liberté la rendaient trop précieuse pour ne pas faire de sa conservation une obligation capitale de ceux auxquels on confiait les rênes de l'État.

C'est ainsi qu'avant de tracer les pouvoirs constitutionnels, la nation américaine a nettement dessiné le

but vers lequel elle tendait, et fait connaître les intentions et les motifs pour lesquels elle se dépouillait de son autorité souveraine, afin d'en revêtir l'être moral appelé Gouvernement.

Maintenant que nous connaissons les causes et les vues qui ont fait naître ce pouvoir, voyons comment il a été organisé et comment il doit fonctionner au nom du peuple.

Disons d'abord qu'il fut divisé en trois branches distinctes, ayant des attributions différentes : la première fut investie du pouvoir législatif, la deuxième du pouvoir exécutif, et la troisième du pouvoir judiciciaire.

---

§ 2. POUVOIR LÉGISLATIF. — D'UNE CHAMBRE UNIQUE. — DE DEUX CHAMBRES.

Le premier paragraphe de l'art. 1er entre en matière de la manière suivante :

« Tous les pouvoirs législatifs ici concédés seront » exercés par le *Congrès* des Etats-Unis, composé d'un » *Sénat* et d'une *Chambre des Représentants*. »

Comme il est établi que c'est surtout la législation qui rend un peuple puissant et prospère, la Commission chargée de travailler au pacte fédéral s'est d'abord occupée du pouvoir législatif, et, par ce soin particulier, a prouvé l'intérêt qu'elle portait au sujet et toute la pré-

pondérance que le corps qui en était investi devait exercer sur les autres parties du pouvoirs. Le double élément dont elle l'a formé a été le fruit de longues et studieuses méditations, et des recherches nombreuses qu'elle a faites vers le passé pour mieux éclairer sa conscience ; mais, il faut le dire, la position était grave et soulevait dès le principe une question que le temps n'avait pas encore mûrie pour nous, et qui agite encore, malgré l'expérience, les esprits des législateurs.

Cette question, qui consiste à décider si le corps législatif comprendra une Chambre ou deux, est fondamentale et mérite un examen approfondi que nous allons entreprendre.

Nous ferons connaître d'abord les avantages d'une double combinaison ; nous examinerons ensuite les dangers qu'elle présente ; puis nous rechercherons si les avantages sont les mêmes pour une Chambre unique, et si son application est plus ou moins périlleuse.

Il est des institutions qui, devant se trouver en rapports parfaits avec le caractère d'un peuple, et tendre à neutraliser le défaut capital de ce caractère, se modifient suivant les mœurs de chaque nation, et sont par conséquent exposées à changer de forme et à varier dans leur application. Le pouvoir législatif ne rentre pas dans ces institutions ; son principe est universel, parce qu'il s'adresse à l'humanité entière, et surtout parce qu'il doit être exercé par une vertu suprême, la sagesse du peuple. Les lois peuvent être, dans leurs espèces, variées et soumises à la diversité de l'esprit des nations, tandis que le mode de les créer doit être partout le

même et également applicable chez tout peuple libre.

Donc, si la sagesse d'une nation parvenait à créer un système tel, que les années loin de l'attaquer ne servissent qu'à démontrer son excellence, dont l'ensemble fût combiné de manière que l'erreur y devînt presque impossible, cette nation aurait droit à la reconnaissance de l'humanité entière, et chaque peuple devrait s'empresser d'adopter l'œuvre qu'elle aurait créée. C'est vers ce but que doivent marcher tous les hommes qui ont mission d'organiser une puissance législative; c'est guidés par cette pensée qu'ils doivent entreprendre leur noble travail. Cependant ils ne peuvent pas se dissimuler qu'ils n'atteindront jamais un résultat parfait, tant parce que la perfection n'est point de ce monde, que parce que la sagesse d'un peuple, si grande qu'elle soit, n'est jamais infaillible; leurs efforts consisteront donc à lutter contre la faiblesse de notre intelligence, en opposant à la mobilité et à la fragilité des jugements des hommes les fruits de l'expérience et des pensées mûries en commun. Trois conditions sont essentielles pour entrer dans cette voie et arriver heureusement au but :

La première est un examen sérieux de tout ce qui est entrepris; la seconde, une lenteur calme et prudente dans le travail; la troisième, un contrôle réel, qui, s'il ne prouve pas que le résultat soit parfait, rassure au moins contre les grandes erreurs qui pourraient s'y glisser.

Ces conditions posées, voyons comment elles seront obtenues. C'est une vérité démontrée, qu'un seul individu, quelles que soient ses lumières ou sa capacité, ne

peut affirmer que ce qu'il aura créé est complet et au-dessus de toute critique. De là naît la nécessité d'association parmi les hommes; de là le travail en commun, dont le fruit doit être le produit des lumières de tous. C'est à une association pareille qu'un projet de loi doit être soumis; c'est dans des débats nombreux, et en consultant l'opinion de plusieurs, que se trouve notre première condition; c'est dans un corps multiple que s'accomplit cet *examen sérieux*. Ainsi, le premier élément d'un corps législatif doit être une assemblée choisie dans les conditions d'intelligence et de capacité aussi grandes que possible.

Si maintenant cette première assemblée, par son nombre rationel, la haute portée de ses lumières, son entière connaissance du cœur humain, a mérité le choix de la nation, elle cherchera à s'en rendre digne en ne compromettant en rien sa science et sa sagesse. Lorsqu'un projet de loi aura été reconnu utile, elle en confiera la rédaction à quelques-uns de ses membres, examinera elle-même ce que ces derniers auront fait, et, pour que son jugement ne soit point mis en défaut, procèdera lentement, en cherchant à s'éclairer par tous les moyens qui sont à sa portée. C'est de cette manière que notre deuxième condition sera remplie.

Puisqu'on reconnaît que la raison d'une personne seule est insuffisante pour produire une chose qui demande autant de perfection qu'une loi, ne doit-on pas admettre qu'une assemblée, quoique composée d'éléments divers et agitée de sentiments opposés, ne puisse cependant, par son esprit d'ensemble dirigé vers le

même but, ressembler sous bien des points à une personne seule? N'est-il pas certain que, malgré le conflit des opinions, malgré la divergence dans la manière de penser, quelques membres de cette assemblée peuvent en amener beaucoup d'autres à leur manière de voir, et leur faire parfois partager une erreur? N'est-il pas probable que, quelles que soient les précautions prises, et peut-être à cause des changements apportés, par ces précautions, au projet primitif, des lacunes se glisseront dans ce projet? Ne tombe-t-il pas sous le raisonnement que, nonobstant de nombreuses révisions, cette assemblée n'aura produit qu'un tout qui lui paraîtra insuffisant, si l'on songe à ce que doivent être les lois d'un peuple; et que, dans son esprit d'équité, elle cherchera un moyen de soumettre son travail à une critique étrangère, afin qu'après avoir pris connaissance des défauts que cette critique pourra lui indiquer, elle s'efforce de les faire disparaître?

Or, ce que nous avons dit de la faiblesse d'un seul individu se représentant à notre esprit, il est bien simple de conclure que, pour revoir le travail qu'une assemblée entourée de tant de garanties n'a pu achever heureusement, l'intelligence d'un seul est insuffisante; et que, pour lui signaler ses erreurs, il faut une assemblée qui soit égale, sinon supérieure en lumières à la première, et qui, bien qu'ayant une même origine, puisse se trouver dans des conditions différentes modifiant sa manière d'envisager le sujet.

Si nous parvenons à former une pareille assemblée,

n'obtiendrons-nous pas ce moyen de contrôle réel qui est notre troisième condition?

L'ensemble de ces trois conditions fournira donc un double élément pour la composition du corps législatif; ce corps, ainsi constitué, présentera de notables garanties pour que tout ce qui sortira de son sein soit considéré comme se rapprochant le plus possible de la perfection dont nous parlions en commençant.

Mais, dans un gouvernement républicain, le corps législatif n'a pas seulement pour mission de produire les lois qui peuvent assurer la paix et la prospérité du pays; son caractère est plus élevé, et la prépondérance qu'on lui accorde est la conséquence de ce caractère. Voici pourquoi: Toute nation qui veut se gouverner elle-même distribue une partie des pouvoirs qui lui appartiennent à trois corps différents. Ces trois corps distincts sont le pouvoir législatif, le pouvoir exécutif et le pouvoir judiciaire.

C'est surtout entre les mains des deux premiers que se trouve placée une puissance d'autant plus dangereuse, qu'elle demande plus de confiance et d'abandon; ils sont en quelque sorte dépositaires de la liberté du peuple. L'importance de ce dépôt fait comprendre immédiatement de quelles précautions doit être muni le principal pouvoir qui est chargé de veiller à ce qu'il reste intact, et à ce que le mauvais vouloir ou l'incapacité ne le compromettent pas.

Ce pouvoir principal est le pouvoir législatif, dont la surveillance sera incessante, parce qu'il doit toujours être

prêt à rendre compte à la nation de la mission qui lui a été confiée.

Si ce corps est composé d'une seule assemblée ayant une origine régulière, elle se trouvera exposée aux passions de ses membres, qui eux-mêmes sont soumis à un égal entraînement. Il est à craindre que, par sa manière de voir uniforme, elle ne se laisse aller à une trop grande condescendance vis-à-vis du pouvoir exécutif, et que ce dernier, quelle que soit sa nature, ne parvienne à s'emparer de la suprématie et finisse par porter atteinte aux droits de la nation. Les abus du pouvoir sont fréquents, et, pour les éviter, on ne saurait trop prendre de mesures. La meilleure, comme la plus simple, est sans contredit une seconde assemblée qui établit déjà un contrôle sérieux sur les actes de la première. En effet, il est difficile de croire que l'une se laissera corrompre en même temps que l'autre, ou se trouvera sujette aux mêmes influences et par conséquent aux mêmes erreurs. Sa prudence sera, au contraire, souvent capable de déjouer les funestes projets. Son existence suffira pour empêcher de les concevoir, et la crainte d'être démasqués retiendra les ambitieux qui oseraient songer à attenter à l'indépendance nationale. Il est donc démontré que cette surveillance, réciproque entre les deux parties du même corps, doit maintenir l'une et l'autre dans une voie de probité et d'honorable gestion, et, en outre, présenter des sûretés contre les entreprises du pouvoir exécutif.

Maintenant faisons connaître la manière dont seront composées ces Chambres, et tâchons de repousser les

objections qui ont été faites au système que nous défendons.

Sans vouloir établir ici toutes les qualités et conditions requises pour les fonctions d'un représentant du peuple, parce que cela fera plus tard l'objet d'un examen détaillé, disons d'abord que la première assemblée sera formée de membres choisis par toute la nation ; que ces membres doivent avoir un mandat de courte durée ; se trouver en assez grand nombre pour que tous les intérêts du pays soient représentés, mais cependant ne pas être portés à un chiffre trop élevé, afin d'éviter le désordre et le tumulte dans les délibérations. Cette assemblée est une Chambre de députés ou de représentants nationaux.

Quant à la seconde, elle devra nécessairement être moins nombreuse que la première, offrir des conditions d'âge différentes, être le résultat d'élections établies sur d'autres bases, enfin rester en fonctions plus longtemps, et se renouveler, en tout ou en partie, à des époques plus longues que la durée de l'exercice de la première. Cette seconde assemblée s'appellera Sénat, Chambre de révision, Conseil législatif, etc. etc.

La première Chambre aura pour mission d'étudier avec soin les besoins des populations, d'écouter leurs réclamations, et de veiller à ce que leurs volontés soient fidèlement exécutées. Aussi ses membres devront-ils être soumis à de fréquentes élections, pour qu'ils puissent souvent rendre compte de leur conduite et qu'après s'être retrempés près du peuple, ils rentrent dans son sein, plus dignes de leurs mandats et mieux pénétrés des in-

térêts qu'ils ont à défendre et des devoirs qu'ils ont à remplir.

Mais une Chambre composée d'éléments pareils doit avoir un caractère extrêmement mobile; son zèle peut l'entraîner souvent trop loin, et l'exposer à commettre des actes qui se ressentiraient d'une trop grande irréflexion. Après chaque élection, il paraîtra parmi elle des hommes nouveaux qu'un excessif désir de se montrer, de sortir de la foule, pousseront peut-être à des innovations dangereuses, que les efforts des anciens membres n'arriveront toujours à arrêter, et dont les emportements et les tendances ne seront suffisamment réprimés que par le contre-poids qu'établira la réunion d'une *seconde Chambre*. Celle-ci, conservant ses fonctions pendant un laps de temps assez considérable, prendra plus d'aplomb, de solidité dans ses délibérations; son esprit de stabilité luttera avec un grand avantage contre les innovations de la première Chambre; et comme ses membres resteront plus longtemps en exercice, elle conservera les traditions et les bons moyens d'exécution. Ainsi, son calme tempèrera l'ardeur de l'autre, lui empêchera souvent d'aller trop loin, et sera toujours prêt à l'arrêter au moment du danger.

Cette combinaison réunit donc, suivant nous, toutes les garanties désirables, et, sans trop charger la machine gouvernementale, lui assure des rouages suffisants et solides pour une marche régulière et fructueuse.

On a fait, contre le système d'un corps législatif comprenant le double élément de deux Chambres, trois objections principales que nous nous proposons de

passer successivement en revue, et que nous espérons faire complètement tomber.

On a dit d'abord, qu'une deuxième Chambre, différente par plusieurs points de la première, et ayant une durée de fonctions plus longue, choque l'égalité républicaine et peut soulever des haines de parti.

Nous devons dès le principe nous expliquer sur ce mot *égalité*, et faire immédiatement justice du sens dans lequel on nous l'oppose. « L'égalité consiste dans les » mêmes droits qu'ont tous les hommes devant la loi » et la liberté; les distinctions sociales ne peuvent être » fondées que sur l'utilité commune. » Cette définition, empruntée à la déclaration des droits de citoyen de la Constitution de 91, suffirait pour répondre à l'objection ci-dessus, et faire comprendre que la nation, en vertu de sa souveraineté et en raison des avantages qu'elle y trouve, établit les *distinctions sociales* qu'elle juge nécessaires.

Quant à l'égalité absolue, demandée par quelques utopistes, la raison et le bon sens public en ont fait depuis longtemps justice, et nous n'avons point à nous en occuper [1].

Nous n'admettons donc pas que la formation d'une seconde Chambre puisse porter atteinte à l'égalité fondée sur la loi, et nous complétons notre pensée par le raisonnement suivant : Le peuple, comme souverain,

[1] « Quand il s'agit d'analyser les droits civils de l'homme et du » citoyen, la liberté personnelle marche avant tous les autres droits. » L'égalité est cependant ce qui flatte davantage le faible cœur de » l'homme, quoiqu'elle signifie beaucoup moins que la liberté. »
(LANJUINAIS, *Histoire du droit constitutionnel français.*)

n'est-il pas libre de déléguer une somme de pouvoir plus ou moins grande à des individus qu'il place dans des conditions différentes, suivant que l'exigent son intérêt et sa sécurité? Ne peut-il pas accorder à une portion du Gouvernement créé par lui une représentation de deux ans de durée, et accorder à une autre une représentation de six ans? Qui donc peut empêcher la nation d'agir? Qui donc peut se placer au-dessus de cette autorité suprême? Quels sont les citoyens qu'une semblable disposition peut atteindre dans leurs droits devant la loi? Cette crainte, peu fondée, ne supporte donc pas d'opposition sérieuse, et il serait inutile de s'y arrêter davantage : un dernier mot cependant.

La question doit se modifier suivant la forme de gouvernement républicain qui est en vigueur.

Ainsi, sous un régime fédératif, où, comme aux Etats-Unis, la deuxième Chambre est choisie par la législature des Etats séparés, il y a, en effet, une certaine inégalité entre le Sénat et la Chambre des Représentants, en ce que ces derniers tiennent leurs pouvoirs directement du peuple, tandis que les premiers ne les ont obtenus que d'hommes choisis, il est vrai, par le peuple, mais formant un *corps constitué*, ce qui ne forme qu'une élection au deuxième degré.

Dans un semblable Gouvernement, ce mode est parfaitement rationel, car il s'agit de représenter la nation sous deux formes : la première, dans son unité comme nation, et c'est pour cela qu'on a recours à des députés, qui, nommés directement par le peuple, tiennent leurs mandats de son ensemble; la seconde ne la représente

que dans ses divisions, comme moyens d'administration, comme formant différents corps séparés; c'est ainsi que les sénateurs sont les envoyés des Etats particuliers : les députés représentent le peuple, et les sénateurs les gouvernements du peuple.

Dans une république unitaire, la position se simplifie davantage, parce que l'on peut donner aux deux Chambres une origine identique, découlant du suffrage universel. La Chambre des Députés serait élue et formée en premier lieu, ses membres pourraient présenter au suffrage du peuple un certain nombre de candidats, qui, choisis dans des divisions électorales différentes, et placés dans d'autres conditions de capacités, représenteraient tout aussi bien le système démocratique et offriraient les mêmes garanties que les représentants du peuple. Ainsi serait évitée cette prétendue inégalité que l'on présentait comme un obstacle si sérieux.

On objecte, en deuxième lieu, que la seconde Chambre étant supérieure à la première, aura nécessairement une tendance à l'aristocratie, et cherchera toujours à se conserver la faveur du pouvoir exécutif, qui aura pour elle bien plus de sympathie, attendu la durée de ses fonctions et l'influence qu'elle aura sur ses actes.

Nous comprendrions facilement cette objection, si la seconde Chambre avait des membres nommés à vie, sur la désignation et avec le concours du pouvoir exécutif, et si elle était permanente.

Mais une assemblée ne restant pas plus de cinq à six ans en fonctions, ne se réunissant qu'en même temps que la Chambre des Députés, présentée par cette der-

nière au peuple auquel elle devra son élection, ne peut guère exposer à ce danger.

En effet, par cela même que les élections se renouvelleront assez souvent, et qu'à l'expiration de leur mandat les membres de cette Chambre devront rendre compte de leur mission, reconnaître le blâme ou l'approbation de leurs concitoyens, en tentant la chance d'une élection nouvelle, les sénateurs ou conseillers législatifs (suivant le nom que portera la seconde Chambre) ont un intérêt marqué à ne point oublier la cause du peuple, et à la défendre, au contraire, contre tous envahissements, soit d'une part, soit de l'autre. De plus, comme sa mobilité ne permettrait pas à cette Chambre de profiter des avantages qu'elle pourrait obtenir en flattant le pouvoir exécutif, elle sera forcée de se tenir vis-à-vis de lui dans de justes limites, et d'éviter toutes condescendances dangereuses. Du reste, ses pouvoirs ne seraient pas absolus, et de même qu'elle aurait un droit de contrôle sur les décisions et projets de lois émanés de la première Chambre, de même cette dernière exercerait sur ses travaux une surveillance sévère, et y apporterait les amendements qu'elle jugerait utiles.

Enfin, ces Chambres, ayant toutes deux l'initiative sur les projets d'intérêt national, se trouvent, tant par la source de leurs pouvoirs que par les droits qui leur sont conférés, placées sur un pied d'égale responsabilité qui les force l'une et l'autre à une honorable gestion, et à rester dans les limites de l'autorité qui leur a été déléguée.

On craindra peut-être les rivalités qui peuvent sur-



venir entre elles ; mais, comme le pouvoir exécutif aura parfois un droit d'intervention, ces rivalités cesseront promptement et feront bientôt place à l'amour du bien public.

La troisième objection est celle-ci : Il faut autant que possible simplifier la machine gouvernementale, car plus elle est simple, plus elle fonctionne rapidement.

Nous pensons aussi que l'on doit éviter les rouages inutiles, chercher à ne rien compliquer et ne rien établir qui cause des lenteurs trop grandes ; mais encore faut-il faire le nécessaire, et ne pas retrancher tellement, que la machine ne puisse plus marcher que d'une manière irrégulière. Le sort d'une nation n'est pas un fardeau si léger, qu'il faille négliger ces précautions pour empêcher que ceux qui le portent ne trébuchent ; et il vaut mieux leur donner un bras et des conseils de plus, que de trop compter sur leurs propres forces. Cheminer lentement et être sûr d'arriver, valent mieux que de marcher rapidement dans de continuelles inquiétudes.

Remarquez, en outre, que les mesures pressantes étant presque toujours déterminées et confiées au pouvoir exécutif, le pouvoir législatif n'a guère à s'occuper que de choses pour lesquelles il peut et doit prendre son temps. Enfin, que le second débat d'un projet, ait lieu par une Chambre autre que celle qui a produit ce projet, ou qu'il soit abordé par cette dernière, il entraînera toujours des discussions et des lenteurs inévitables dans un cas comme dans l'autre ; nous ne voyons guère quelle



économie de temps l'on pourrait faire sans préjudicier aux mesures que l'on veut adopter.

En résumé, nous n'apercevons aucun inconvénient sérieux à l'introduction d'une seconde Chambre dans la formation du corps législatif, et nous y trouvons les avantages suivants :

1° Sécurité plus grande pour le peuple dans l'exécution des mandats qu'il a confiés;

2° Moyen puissant d'éviter les délibérations précipitées, et les mesures dictées par l'emportement et les passions;

3° Energique contre-poids au pouvoir exécutif, et garantie contre les attaques dirigées contre la liberté;

4° Connaissances spéciales de la marche de certaines affaires, réunies dans une assemblée, appelée souvent à suppléer à l'insuffisance de la première.

Examinons maintenant quelle est la supériorité que l'on trouve dans l'emploi d'une Chambre unique.

Outre la simplicité du mécanisme, on parle d'une grande économie et d'une manière plus rapide d'expédier les affaires; enfin, de l'avantage de ne point susciter de rivale à la Chambre des Représentants du peuple, qui doit seule posséder le mandat d'agir au nom de la nation.

Ce que nous avons dit plus haut répond à ces divers points de controverse, sauf en ce qui regarde l'économie. Sur ce dernier sujet, nous ne pouvons ajouter qu'une chose : ce n'est pas le cas d'éviter les dépenses, dont on peut retirer de grands avantages; du reste, ces dépenses sont fort minimes, et il ne convient point à

une nation qui cherche sa gloire et un bon gouvernement de s'arrêter à de semblables considérations.

S'il est un peuple qui doive multiplier les précautions, c'est le peuple français, dont la mobilité, l'entraînement, causent au corps législatif l'un des plus grands embarras qui puissent exister.

Une Chambre unique, étant appelée à tout débattre, à tout voir et à examiner tout ce qui intéresse la nation, devra, en raison de cette mission, être plus nombreuse et par conséquent plus exposée aux désordres des passions, à l'irritation, et souvent, après le débat trop vif d'un projet, si la même Chambre doit le revoir, la fatigue la gagne, la délibération traîne, l'on discute mollement, et une loi passe à peine corrigée et modifiée. La précipitation est notre défaut capital, et elle conduit souvent à l'adoption de mesures inexécutables, ou dangereuses pour l'ordre public.

Les orateurs sont nombreux parmi nous, et leur parole entraîne facilement. Sans doute, il est bon de se laisser gagner par de sages raisonnements; mais, en matière gouvernementale, il ne suffit pas d'être seulement persuadé, il faut encore être convaincu et céder plutôt à son examen attentif qu'à l'effet de chaleureux discours ou d'arguments souvent spécieux.

Pense-t-on que l'influence d'un pouvoir exécutif quelconque n'aura pas plus de prise sur une Chambre unique que sur deux Chambres? Il est plus facile, ce nous semble, de tromper une assemblée active et dévouée qu'un corps dont une partie, grave et réservée, est toujours prête à repousser les attaques de toute

espèce. La corruption, cette plaie des nations et du bonheur public, peut gagner bien facilement une réunion de gens que l'on habitue graduellement à un même esprit et à la même manière de voir; mais il est plus difficile de réussir deux fois qu'une.

Il peut arriver qu'une Chambre unique, au lieu de cheminer d'accord avec le pouvoir exécutif, n'ait pas en lui la confiance nécessaire, et, par des hésitations nombreuses, des marques multipliées de défiance, rende celui-ci embarrassé dans sa marche et tâtonneur dans ses entreprises. Tout alors en souffre dans la chose publique; l'administration se ressent de ces tristes incertitudes, et les affaires traînent ou n'arrivent pas au but.

Mais si une seconde Chambre se trouve placée comme intermédiaire, elle saura, par des amendements raisonnés, ménager la susceptibilité, réparer l'excès du pouvoir d'un côté, relever de l'autre un droit négligé; en un mot, par une habileté calme et réfléchie, maintenir la bonne harmonie et conserver au Gouvernement la force et la dignité.

Quoi qu'on en dise, une Chambre unique et un pouvoir exécutif, occupé ou par un triumvirat, ou par un directoire plus nombreux, ou enfin par un président, ne nous semblent pas suffisants pour conduire avec ordre et sûreté le gouvernement d'une nation aussi variée dans ses mœurs, aussi multiple dans ses intérêts et ses besoins que la France. Nous ne sommes pas les seuls à comprendre cette insuffisance, puisque les partisans d'une Chambre unique veulent y adjoindre un Conseil d'Etat chargé des portefeuilles des différents minis-

tères, et se formant en outre en Chambre de révision pour examiner les projets de la Chambre des Députés avant qu'ils ne soient soumis à la sanction du pouvoir exécutif. Ce Conseil d'Etat, suivant les uns, serait choisi par le Conseil Exécutif; suivant les autres, par la Chambre des Députés elle-même.

On est vraiment surpris de voir de pareils moyens proposés par des hommes qui se montrent si jaloux de l'égalité, et craignent tant de voir une seconde Chambre former un corps aristocratique et absorber ainsi tout le pouvoir. C'est précisément cette dernière position qu'ils feront à leur Conseil d'Etat, qui, par cela même qu'il ne sera pas électif, aura des fonctions d'une grande durée, et devra nécessairement subir l'influence du pouvoir qui l'aura choisi; corps anormal, sans conséquence avec le principe démocratique, sans aucune indépendance, il prêtera toujours son concours à qui le protégera. On assure bien que ce sera un instrument passif, et qui ne fera qu'exécuter les instructions qui lui seront données de plus haut; mais peut-on admettre qu'un corps de cette importance puisse se résoudre à un rôle aussi modeste? Est-il possible de croire qu'un ministre puisse sans danger suivre telle ou telle pression, sans que ses résolutions ne s'en ressentent et n'en soient modifiées? Nous ne pouvons nous persuader qu'il en serait ainsi; et nous craignons que des hommes placés dans une position aussi fausse ne tardent pas à devenir, ou des complaisants dangereux, ou des incapacités ruineuses.

Si les auteurs de ce projet ont réfléchi à l'importance

du pouvoir législatif, ils ne peuvent avoir un seul instant songé à le mettre presque sous la dépendance d'un semblable Conseil. Comment! une Chambre constituée par la volonté du pays, sortie du vœu du peuple, la plus énergique expression de la souveraineté nationale, ne servirait plus qu'à discuter des projets de lois qu'un corps d'une origine bâtarde aurait droit de réviser et de lui retourner avec ses objections! Une pareille erreur ne pourrait jamais exister, elle porterait atteinte à la dignité populaire, et froisserait les principes démocratiques sans fournir des compensations avantageuses.

Cette idée, bien qu'elle ne puisse être considérée comme sérieuse, prouve qu'une Chambre unique inspire des craintes, et qu'elle ne pourrait suffire seule à l'accomplissement de tous les travaux que nécessite le gouvernement d'une grande nation; elle appelle donc l'attention sur notre système, qui, par son ampleur, ne laisse aucune inquiétude à ce sujet.

Nous avons, dans le chapitre précédent, parlé de l'influence que les Etats particuliers d'une république fédérative avaient sur le pouvoir suprême; nous avons dit comment ce pouvoir, quelle que fût sa forme, était entouré d'une surveillance si active, d'éléments si forts, qu'il ne pouvait dégénérer en usurpation, ni compromettre par des mesures imprudentes la sécurité de la nation. Dans une république unitaire n'ayant qu'une seule Chambre, toutes ces garanties, toute cette surveillance disparaissent. Une assemblée unique, réunissant toutes les charges du pouvoir, en sera promptement accablée; émanée d'une autorité absolue, celle

du peuple, n'ayant de compte à rendre qu'à lui, elle s'appuiera uniquement sur sa force, et marchera souvent avec une hardiesse dangereuse. Cette assemblée, étant de son essence d'une mobilité extrême, tant à cause du grand nombre de ses membres que par suite des hommes nouveaux que les fréquentes élections y introduiront, multipliera ses actes et essaiera de cacher son impuissance par son activité. Elle n'arrivera malheureusement qu'à créer des hommes indispensables, et à conduire rapidement vers l'oligarchie. Il deviendra plus facile de surprendre un vote, d'arracher l'exécution d'une mesure à une Chambre ainsi occupée, qu'à celle qui jouirait d'une tranquillité grande et assurée.

Il serait, du reste, bien extraordinaire de voir la France revenir à une Chambre unique au moment où les nations vieilles en républicanisme adoptent le système d'un pouvoir renfermant un double élément; la France, qui, en 1791, a fait la triste expérience des dangers qu'attire une simple représentation; elle, à qui l'on reproche tant son imprévoyance, qui peut lire dans son passé les malheurs causés par un trop facile entraînement; elle, que tant de gens aspirent à dominer, et dont l'enthousiasme momentané est d'un si grand secours aux ambitieux; elle, qui devrait réfléchir et réfléchir encore, alors que les peuples graves, posés et d'une nature tranquille, n'agissent qu'avec une extrême circonspection; elle, enfin, qui, par son action d'ensemble, met à la fois en péril une population de 35,000,000 d'habitants, dont les intérêts ne peuvent être conciliés que par le génie allié à la sagesse et à

l'extrême prudence, ne saurait s'appuyer sur un édifice aussi fragile, et y confier sa sûreté et son avenir.

En parcourant l'histoire de toutes les républiques, nous retrouvons partout la source de leur décadence dans l'emploi du gouvernement d'une Chambre unique. Un homme qui peut faire autorité, et dont nous aurons à parler lorsqu'il s'agira des Constitutions de Genève, n'hésite pas à attribuer à cette forme de gouvernement dangereuse, la ruine de toutes les républiques italiennes du moyen âge [1].

Th. Adams, dans sa *Défense de la Constitution américaine* [2], signale avec une énergie pleine de dévouement tout le danger d'une Chambre unique, et s'écrie, d'accord avec Turgot, « qu'une assemblée sans contre-
» poids ou balance, et possédant toute l'autorité en un
» seul centre, produisait l'asservissement de la majo-
» rité à la minorité, et conduisait par une pente rapide
» la nation à un *affligeant* despotisme. »

Lorsque la commission qui prépara le travail pour la Constitution des Etats-Unis aborda cette question, elle trouva dans son sein une énergique opposition. Franklin, dont le génie se trouvait en défaut, insistait pour la création d'une Chambre unique, en donnant pour exemple la Pennsylvanie, dont il était député, et la Georgie, cheminant avec une seule Chambre. Son opinion fut repoussée, et le temps a démontré que ce fut avec justice; car, après de longues incertitudes, les Etats de Pennsyl-

[1] SISMONDI, *Histoire des Républiques italiennes au moyen âge.*
[2] ADAMS, *Defence of the american. Constitution, vol. III, p. 50.*

du peuple, n'ayant de compte à rendre qu'à lui, elle s'appuiera uniquement sur sa force, et marchera souvent avec une hardiesse dangereuse. Cette assemblée, étant de son essence d'une mobilité extrême, tant à cause du grand nombre de ses membres que par suite des hommes nouveaux que les fréquentes élections y introduiront, multipliera ses actes et essaiera de cacher son impuissance par son activité. Elle n'arrivera malheureusement qu'à créer des hommes indispensables, et à conduire rapidement vers l'oligarchie. Il deviendra plus facile de surprendre un vote, d'arracher l'exécution d'une mesure à une Chambre ainsi occupée, qu'à celle qui jouirait d'une tranquillité grande et assurée.

Il serait, du reste, bien extraordinaire de voir la France revenir à une Chambre unique au moment où les nations vieilles en républicanisme adoptent le système d'un pouvoir renfermant un double élément; la France, qui, en 1791, a fait la triste expérience des dangers qu'attire une simple représentation; elle, à qui l'on reproche tant son imprévoyance, qui peut lire dans son passé les malheurs causés par un trop facile entraînement; elle, que tant de gens aspirent à dominer, et dont l'enthousiasme momentané est d'un si grand secours aux ambitieux; elle, qui devrait réfléchir et réfléchir encore, alors que les peuples graves, posés et d'une nature tranquille, n'agissent qu'avec une extrême circonspection; elle, enfin, qui, par son action d'ensemble, met à la fois en péril une population de 35,000,000 d'habitants, dont les intérêts ne peuvent être conciliés que par le génie allié à la sagesse et à

l'extrême prudence, ne saurait s'appuyer sur un édifice aussi fragile, et y confier sa sûreté et son avenir.

En parcourant l'histoire de toutes les républiques, nous retrouvons partout la source de leur décadence dans l'emploi du gouvernement d'une Chambre unique. Un homme qui peut faire autorité, et dont nous aurons à parler lorsqu'il s'agira des Constitutions de Genève, n'hésite pas à attribuer à cette forme de gouvernement dangereuse, la ruine de toutes les républiques italiennes du moyen âge (1).

Th. Adams, dans sa *Défense de la Constitution américaine* (2), signale avec une énergie pleine de dévouement tout le danger d'une Chambre unique, et s'écrie, d'accord avec Turgot, « qu'une assemblée sans contre- » poids ou balance, et possédant toute l'autorité en un » seul centre, produisait l'asservissement de la majo- » rité à la minorité, et conduisait par une pente rapide » la nation à un *affligeant* despotisme. »

Lorsque la commission qui prépara le travail pour la Constitution des Etats-Unis aborda cette question, elle trouva dans son sein une énergique opposition. Franklin, dont le génie se trouvait en défaut, insistait pour la création d'une Chambre unique, en donnant pour exemple la Pennsylvanie, dont il était député, et la Georgie, cheminant avec une seule Chambre. Son opinion fut repoussée, et le temps a démontré que ce fut avec justice; car, après de longues incertitudes, les Etats de Pennsyl-

(1) SISMONDI, *Histoire des Républiques italiennes au moyen âge.*

(2) ADAMS, *Defence of the american. Constitution, vol. III, p. 50.*

connaître les diverses manières dont les législateurs les ont traitées et résolues.

La première se rapporte au droit de suffrage et aux limites qui peuvent lui être données.

C'est, sans contredit, le point essentiel, l'article fondamental de l'existence du régime républicain.

Tout homme a un droit naturel, inaliénable, de régler, soit personnellement, soit par les soins d'un mandataire, ses intérêts et l'étendue de ses facultés; et comme tous les mortels le tiennent directement de la Providence, on ne peut les forcer à l'abandonner. Cependant l'exercice de ce droit, bien qu'il doive appartenir à chacun, peut être sacrifié en partie au bonheur de tous, parce que, ainsi que l'explique Sismondi, *la force sociale* réside dans le sacrifice entier de l'individu à la société dont il fait partie (1). En conséquence, ce droit de suffrage sera entouré de certaines précautions : « Un Gouvernement doit être considéré comme » une chose pratique établie pour le bonheur de l'humanité, et non pour essayer de réaliser le spectacle » d'une égalité qui ne sert qu'à flatter les idées des rê» veurs politiques (2). »

Cette grande vérité prévaudra chez tout Gouver-

(1) « Cette abnégation de soi-même est fondée, il est vrai, sur une première convention, que le bien de tous produit le bien de chacun. Mais le calcul seul ne peut jamais conduire un citoyen au dévouement complet qu'exige la patrie. Il y a donc dans l'union sociale quelque chose de plus noble qu'un contrat entre les intérêts privés; ce sont les vertus, non les égoïsmes, qui s'associent. »

SISMONDI, *Histoire des Républiques italiennes.*

(2) M. BURKE, *Lettres sur l'Amérique*, 1777.

nement qui tient à la vitalité, à la stabilité de ses pouvoirs, et le guidera sur le choix des qualités qu'il exigera pour obtenir une Chambre des Représentants sagement et prudemment choisie. Les limites qu'il fixera au droit de suffrage seront les garanties les plus grandes qui lui seront données à cet égard. On doit donc examiner avec soin, 1° à quelles personnes peut être confié le droit de suffrage ; 2° si ce droit doit être universellement accordé ou restreint à quelques individualités ; 3° s'il doit résider entre les mains d'un grand nombre ou d'un petit nombre de citoyens ; 4° enfin, si on le restreint, à quoi s'arrêteront les restrictions.

Ces questions sont fort difficiles à résoudre en théorie, parce que la pratique varie à l'infini ; et il est impossible d'établir à ce sujet une règle fixe qui s'applique à toutes les nations et à toutes les époques. Les habitudes, les coutumes, les tendances d'une nation, ses institutions, sa situation territoriale, l'organisation des différentes classes de la société, l'influence de certaines institutions politiques, civiles et religieuses, les dangers et les difficultés du moment, le degré de connaissances ou d'ignorance qui règne parmi la nation, le caractère national, le climat, les produits du sol, la gravité froide et réfléchie des habitants du Nord, la mobilité et les emportements de ceux du Midi, toutes ces considérations doivent influer sur les principes du droit de suffrage.

Nous reproduisons cette longue énumération, empruntée à un auteur américain (1), parce qu'elle donne

(1) STORY, *Commentaires de la Constit. des Etats-Unis*, 2e vol., p. 52.

une idée de l'importance de la question, et fait connaître les différents points de vue sous lesquels il faut l'envisager.

Disons d'abord un mot de l'origine du droit de suffrage, et nous examinerons ensuite quelle doit être sa véritable application.

La formation d'un corps législatif issu de la représentation nationale, est moderne. Les anciens ne connaissaient le droit de suffrage qu'appliqué directement aux choses; nous n'avons donc point à rechercher ce qui parmi eux pourrait nous guider et nous appuyer dans notre raisonnement.

Le droit de suffrage, issu d'abord de la loi naturelle, est devenu entièrement civil, en ce que toutes les nations l'ont modifié et restreint suivant leurs mœurs, leurs usages, leurs besoins, et ont fait de cette restriction une condition de la jouissance des avantages attachés au titre de citoyen.

On conçoit facilement comment on en est venu à cette façon d'agir; c'est parce que les conditions de toute association devant être fixées ou par tous les associés, ou au moins par la majorité d'entre eux, il convient que cette majorité soit entourée de toutes les précautions qui peuvent lui faire éviter les erreurs, qui compromettraient et ses intérêts et ceux d'une minorité soumise à ses arrêts.

Toutes les nations modernes ont varié dans le mode et les limites qu'elles ont adoptés pour le droit de suffrage, sans qu'on puisse dire que l'une a fait mieux que l'autre, ou que sa méthode puisse être considérée comme

étant plus conforme à la justice que celle des autres peuples. De là, l'impossibilité de déterminer des règles générales, ou de poser des bases sur lesquelles toutes les nations puissent s'appuyer. Nous nous bornerons à parler de ce que nous croyons conforme et applicable aux mœurs françaises, en signalant en quoi cette application diffère de celle des Etats-Unis.

Suivant nous, *le droit de suffrage doit s'étendre à tous ceux qui ont intérêt à la chose publique, et qui réunissent les conditions nécessaires pour que leur opinion sorte de leur propre volonté, c'est-à-dire soit libre et exempte de toute influence.*

Nous n'hésitons pas à avouer qu'en adoptant un moyen aussi large, nous ne sommes point exempts de craintes et d'incertitude, car nous cédons au principe avant que l'expérience ait démontré l'avantage de notre manière de voir. Mais, en considérant la situation dans laquelle nous nous trouvons; en se pénétrant bien que, parmi tous les systèmes pratiqués, pas un n'a offert assez de stabilité pour mériter qu'on en tire des conséquences ou des exemples; que nous sommes appelés à entrer brusquement dans une voie où les autres nations ont été conduites progressivement, on est forcé de reconnaître que notre choix doit porter sur le moyen qui, en satisfaisant le plus d'exigences possibles, rattache davantage les esprits au système républicain.

La nécessité dans laquelle se trouve la France de créer une règle générale, qui s'étende à toute la nation, rend la question beaucoup plus difficile à résoudre pour elle que pour tout autre pays, par cette raison que c'est

surtout dans un système mixte que le droit de suffrage rencontre une manière juste d'arriver à la représentation la plus avantageuse. La France seule a osé plus que les autres nations, car nous n'en connaissons pas une chez laquelle le droit de suffrage ait été aussi universellement accordé. Si une première tentative a donné pour résultat la composition de la Chambre des représentants actuelle, dont le choix est à juste titre remarquable, rien ne nous garantit une pareille réussite dans l'avenir, et nous pouvons craindre fortement que les ambitieux ne finissent par trouver dans un droit aussi largement étendu un moyen de se mettre en avant et de se créer une voie vers le pouvoir.

Cette extrême hardiesse, en tranchant tout d'abord les questions intermédiaires, et en commençant les essais par le premier mot du principe, laisse beaucoup aux conjectures, et ne trouvera sa justification que dans son succès.

En Angleterre, les membres de la Chambre des Communes se trouvent presque tous élevés à la députation d'une manière différente ; aucune règle uniforme n'est appliquée aux élections. Tantôt c'est la propriété qui domine, tantôt c'est le privilége personnel ou un privilége de corporation ; quelquefois les électeurs se trouvent en grand nombre, d'autres fois leur chiffre est fort restreint. Ici, une population d'un demi-million d'habitants n'a pas plus de droits qu'un bourg insignifiant ; et cependant, dit un auteur américain [1], ces irrégula-

[1] JEFFERSON, *Notes sur la Virginie.*

rités n'ont jamais été considérées comme un mal, et nul n'a songé à les faire disparaître.

Aux Etats-Unis, cette variété existait également dans les Etats; mais depuis l'établissement de la Constitution, elle tend à s'effacer entièrement et à faire place à un système uniforme. Cette transformation se fait par la volonté des Etats eux-mêmes et sans l'intervention du pouvoir fédéral.

Il était difficile, en effet, de ne pas attaquer la souveraineté des Etats particuliers en essayant de régler d'une manière absolument uniforme le mode d'élections pour tous les représentants des Etats-Unis. Le peuple, qui avait lui-même proclamé ses droits et son indépendance, aurait vu avec peine qu'on lui enlevât la faculté de choisir les hommes auxquels il voulait confier son mandat, d'après sa méthode et ses principes. Cependant il fallait déterminer comment la Chambre des représentants du peuple pour le Congrès devait être choisie, et trouver un moyen de concilier les intérêts en respectant la liberté de tous : c'est ce que la commission a fait avec un rare bonheur, en établissant que les *électeurs de chaque Etat auraient les qualités requises pour être électeurs de la branche la plus nombreuse de la législature de cet Etat* (1).

(1) Dans les Etats de Vermont, Maine, New-York, Maryland, Caroline du Sud, Kentucky, Indiana, Illinois, Missouri, Mississipi, Tennessee et Alabama, on n'exige aucunes conditions de propriété, de paiement de taxe, de service dans la milice, de cotisation, ni de travail sur les routes publiques, pour pouvoir exercer le droit de

Ce qui signifie que les électeurs, qui, dans chaque Etat, ont le droit de voter pour la Chambre des Représentants particulière à leur Etat (laquelle Chambre est la plus nombreuse, puisque partout les sénateurs sont

suffrage. Tout mâle libre (et dans la plupart des Etats tout citoyen blanc), âgé de vingt et un ans, qui aura résidé pendant une période courte et variant dans les Etats entre deux ans et trois mois, *a le droit de voter*.

Dans les Etats de New-Hampshire, Massachusetts, Connecticut, Pennsylvanie, Delaware, Georgie, Ohio et Louisianne, l'électeur doit, outre les conditions d'âge et de résidence, avoir été cotisé, ou, dans l'Ohio, supporter une taxe d'état ou de comté, ou, dans Connecticut, avoir servi dans la milice.

Dans ceux de Rhode-Island, New-Jersey, Virginie et Caroline du Nord, il faut posséder quelque propriété. Dans l'Etat de Virginie, il faut être ou franc-tenancier (*) ou exploiter un bien par bail à ferme, ou chef de famille, et ainsi être cotisé (assessed), et payer une taxe.

Dans la Caroline du Nord, les électeurs des membres du Sénat doivent, comme cela a lieu à New-York, être francs-tenanciers; les électeurs pour la Chambre des Communes doivent payer des taxes publiques, et il n'y a que les propriétaires de francs-fiefs qui soient éligibles à l'une ou l'autre Chambre de la législature.

Dans l'Etat de New-Jersey, les membres du Conseil ou de la Chambre haute doivent être francs-tenanciers et posséder pour 1000 liv. sterling de biens personnels et effectifs; les membres de la Chambre de l'Assemblée doivent posséder 500 liv. sterling de biens personnels et effectifs, et les électeurs posséder un bien net de 50 liv. sterling et avoir résidé un an dans le pays.

Rhode-Island et New-Jersey sont les seuls Etats de l'Union dont les Constitutions aient résisté aux attaques qui leur ont été livrées depuis 1776. Chaque jour l'impulsion populaire détruit les vieilles bases des Constitutions et renverse les barrières primitivement établies contre l'extension des droits de suffrage.

Ainsi la Constitution de 1821 a, dans l'Etat de Massachusetts, ren-

(*) *Franc-tenancier*. Cette dénomination ne signifie pas autre chose en Amérique que possesseur en propre, propriétaire de terre.

en nombre inférieur à celui des députés), auront aussi le droit d'élire les représentants au Congrès.

Cette rédaction fut acceptée à l'unanimité par la commission, et n'a jamais soulevé de réclamations. Ce res-

versé la Constitution de 1780, d'après laquelle il fallait, pour être électeur, posséder un bien-fonds personnel et déterminé.

Sous les chartes de Rhode-Island et de Connecticut, il fallait posséder une propriété pour être libre et votant. Cette condition est toujours exigée dans Rhode-Island, mais a cessé depuis la Constitution de 1818 dans le Connecticut.

La Constitution de New-York de 1777 exigeait que les électeurs du Sénat fussent francs-tenanciers, que ceux de l'Assemblée le fussent aussi ou possédassent une valeur en bien-fonds d'un revenu de 40 shillings. Les amendements à la Constitution de 1821 ont réduit ces conditions au paiement d'une taxe, à un service dans la milice ou à une cotisation de travail de grande route. Mais de nouveaux amendements ont, en 1826, détruit ces obstacles au suffrage universel.

Il en est de même dans l'Etat de Maryland.

D'après la Constitution de 1830, dans l'Etat de Virginie, il suffit d'être chef de famille pour être électeur.

Dans l'Etat de Mississipi, la Constitution de 1833 a détruit tout obstacle au suffrage universel ; il en est de même pour l'Etat de Tennessee, depuis sa Constitution de 1835.

Tous les Etats et toutes les Constitutions formées depuis 1800 ont supprimé toute condition relative à la propriété pour être électeur. Il suffit de payer une taxe d'électeur de comté, et même cette condition n'existe pas dans les Constitutions récemment faites et amendées.

Un semblable renversement de moyens opposés au suffrage universel est un sujet de graves réflexions. Pour balancer la tendance dangereuse du suffrage universel, des élections trop fréquentes, des charges sans cesse renouvelées, de la liberté de la presse, et afin de les empêcher de porter atteinte aux institutions politiques, le peuple doit avoir une dose plus qu'ordinaire de cette sagesse, qui est d'abord pure, ensuite paisible, douce et facile à être traitée.

(KENT, *Commentaires sur les lois américaines.*)

pect aux droits acquis satisfaisait toutes les exigences, sans contraindre personne, ne donnait à aucun Etat de priorité sur un autre, et laissait à chacun la faculté de modifier ses règles électorales; ainsi que le firent presque tous ceux qui étaient alors sous l'empire des vieilles chartes anglaises.

Cette règle, en s'accordant avec ce qui sera dit plus tard relativement au nombre des députés, posait une base certaine, invariable pour les Etats-Unis, quelles que fussent les modifications apportées dans les Etats particuliers.

Les faits ont justifié les prévisions : à mesure que les populations de l'Amérique ont grandi à l'aide de leurs puissantes institutions, et que leur intelligence s'est développée, le droit de suffrage s'est modifié, en marchant à grands pas vers un système uniforme. Les distinctions qui tenaient aux usages anglais, et qui avaient passé dans les Constitutions, disparaissent chaque jour, et bientôt n'occuperont plus personne. Nous signalons dans la note ci-dessus comment s'est accomplie cette transformation, qui en est aujourd'hui à ce point que le suffrage universel soit admis par presque tous les Etats.

Peut-être ce progrès est-il le résultat de la lutte des éléments opposés dont se composaient les diverses députations des Etats; peut-être a-t-il grandi en raison de l'opposition des uns et de la persévérance des autres. Quoi qu'il en soit, l'indépendance des populations s'étend chaque jour davantage, sans que l'ordre, la vertu et la prospérité se trouvent attaqués. L'amour du bien public règne avec tant de force, qu'il fait naître la to-

lérance réciproque, et entretient une grande douceur et une sincérité parfaite dans les mœurs.

Nous voudrions pouvoir présager à la France un pareil avenir, nous voudrions trouver dans son ensemble moins de sujets de craintes; mais malheureusement nous sommes forcés de reconnaître que notre examen ne répond pas à nos vœux, et que nous sommes loin de rencontrer parmi nous toutes les conditions, qui, dirigées avec habileté, conduisent à une fin aussi heureuse.

Nous avons plusieurs fois déjà, et notamment dans notre chapitre premier, signalé le danger de l'extrême mobilité de notre caractère, l'antagonisme de mœurs qui existe entre plusieurs parties de la France, le calme des unes, l'irritabilité des autres; les idées restant stationnaires, ou avançant avec une grande rapidité; en un mot, tous ces éléments divers se heurtant sans cesse, et qui, malgré leurs continuelles contradictions, doivent concourir au même tout et former le même ensemble. Nous avons exprimé quelles difficultés naîtraient pour amener à une règle simple dans la pratique, toutes ces variétés et ces dissidences; nous parlons surtout des difficultés d'exécution qui ne se font sentir qu'à la longue, et souvent lorsqu'il est trop tard pour parer aux inconvénients. C'est principalement au sujet du droit de suffrage que ces craintes sont sérieuses, et, nous le disons hautement, c'est dans la manière dont il sera exercé, bien plus que dans celle dont il sera limité et organisé, que se trouve toute la vitalité du Gouvernement.

Nous avons déjà fait connaître à quelles personnes

nous croyons que la loi devait, d'accord avec la justice, octroyer un droit aussi important; nous n'avons plus qu'à compléter notre pensée, en formulant l'application de cette règle; en conséquence, nous disons que tout Français, majeur, jouissant de ses droits civils et *de sa liberté* [1], a le droit de contribuer à l'élection des représentants de la nation.

Dans une république unitaire, quel que soit le danger d'un suffrage aussi étendu, la nécessité de compter, avant tout, sur l'esprit des populations, force à l'adopter comme principe, sauf à entourer son exercice de toutes les précautions que la sagesse peut conseiller. En effet, au droit de voter se rattachent deux grandes questions : la question d'ordre et la question de capacités.

Si, sacrifiant tout à la première, les législateurs ne s'occupent qu'à trouver pour les élections un moyen de maintenir la paix publique, au lieu de chercher à satisfaire les droits de tous les citoyens; si la crainte des agitations, des troubles, inséparables des grands mouvements populaires, sont pour eux au-dessus de toutes considérations, ils rendront le droit de suffrage inabordable aux multitudes, en y rattachant des conditions de cens assez élevées; mais ils soulèveront de nombreux mécontentements, froisseront tous les esprits, et s'exposeront à renouveler les luttes qui ont amené la chute du régime déchu. Quelque grand que soit le désir de concourir au bien public, les Français n'ont point encore

[1] Nous entendons aussi bien la liberté morale que physique. Ainsi le failli non réhabilité ne peut pas davantage être électeur que les détenus pour dettes ou pour tout autre motif.

acquis cette intime conviction de la nationalité qui leur fasse comprendre que renoncer parfois à exercer son droit politique est une preuve de son dévouement à la chose publique. Il faut donc que tous soient compris sur la liste des électeurs, si l'on veut obtenir par la confiance, ce que d'autres cherchent par la restriction.

Si, au contraire, un Gouvernement recherche les lumières, songe sincèrement à s'entourer d'hommes intègres aussi bien qu'instruits de la situation ; si, confiant dans le dévouement de la nation, il n'hésite pas à l'appeler tout entière au choix de ses gouvernants, peut-être parviendra-t-il à réveiller le zèle et la bonne volonté, et obtiendra-t-il un concours qui donnera cette marche régulière que nous admirons en Amérique.

Nous ne pouvons le dissimuler, c'est là un important problème que l'avenir seul peut décider, et dont le résultat ne peut être prévu, parce que jusqu'à ce jour rien d'analogue ne s'est présenté, et que c'est souvent des contrastes les plus grands que naissent les améliorations les plus inattendues.

---

§ 2. DES DÉPUTÉS.

La seconde question que présente le paragraphe qui nous occupe est relative à la durée des fonctions des représentants du peuple.

Lorsque la commission de rédaction de la Constitution se trouva en présence de ce sujet, il y eut un moment

d'incertitude, tant à cause des opinions variées qu'elle rencontra, que parce qu'il lui était difficile de prendre pour base la manière de faire de l'un quelconque des Etats particuliers de l'Union. Elle avait à éviter les dangers d'une trop longue durée de fonctions, et celui d'un laps de temps insuffisant.

En effet, bien que l'on suppose à l'homme qui est appelé à la représentation nationale une certaine supériorité d'intelligence et d'instruction, bien qu'une partie des connaissances qui lui sont nécessaires puisse être acquise par le travail de cabinet, il n'en faut pas moins reconnaître que les dispositions naturelles et la science théorique sont insuffisantes pour l'exercice de son mandat, et doivent être complétées par des études pratiques. La position du député étant d'être exposé à délibérer sur tout, il importe que ses connaissances soient nombreuses et soutenues, afin qu'il évite le vote de confiance et l'entraînement aveugle.

Or, les connaissances pratiques, le mode de traiter les affaires, l'aplomb indispensable pour les conduire, ne peuvent s'acquérir du soir au lendemain; une période assez considérable est absolument nécessaire au représentant, pour qu'après avoir agi d'exemple et par imitation pendant un certain temps, il arrive à comprendre comment et pourquoi il a été ainsi dirigé. C'est seulement à partir du moment où il pourra se rendre compte de cette situation qu'il se trouvera véritablement à la hauteur de son mandat, et que, par suite de son indépendance, il marchera avec plus de fermeté que dans les premiers moments.

§ 3. DES ÉLIGIBLES.

Nous venons de rechercher quels étaient ceux qui, dans un Etat républicain, devaient jouir du droit de suffrage, et quelle est la durée qu'il convient de donner au mandat des députés; nous allons maintenant examiner quels sont ceux qui sont éligibles, quels avantages, quelles garanties ils doivent offrir à la nation.

Notre attention ne se portera d'abord que sur ce qui se rattache aux membres de la Chambre des représentants du peuple, parce que nous nous occuperons des conditions relatives aux membres d'une seconde Chambre lorsque nous parlerons du Sénat, et parce que le texte de la Constitution qui nous sert de guide nous conduit à cet examen.

Voici comment s'exprime le § 2 de la section II de l'art. 1er :

« Tout représentant devra avoir atteint 25 ans accom-
» plis, avoir été citoyen des Etats-Unis pendant sept
» ans, et être habitant de l'Etat par lequel il aura été
» nommé. »

Tous ceux qui sont électeurs sont-ils éligibles, et sur quelles raisons s'appuient les exceptions?

Tel est le point important sur lequel nous devons nous arrêter un instant, et dont la solution présente des difficultés qu'il importe de ne pas franchir trop rapidement, parce qu'elles se trouvent concorder avec d'autres parties de notre travail.

Les mêmes questions qui ont été agitées relativement au droit de suffrage se sont renouvelées à propos des citoyens sur lesquels pouvait porter le choix de la nation. De même que l'on voulait que chacun fût appelé à désigner l'homme qu'il croyait le plus capable de servir la république, de même on disait que chacun devait être soumis au choix de ses concitoyens, qui sauraient bien faire justice de son inaptitude ou apprécier ses capacités.

On comprend facilement combien cette manière de voir est déraisonnable, et vers quels dangers elle pourrait conduire les affaires de l'Etat. Aussi nous empressons-nous de repousser cette doctrine, en nous appuyant sur cette vérité démontrée, que : si une nation sage a le droit, pour l'utilité commune, de fixer les limites du droit de suffrage, elle a également celui de fixer les conditions dans lesquelles doivent se trouver ceux qui sont appelés à la gouverner. C'est un pouvoir qui découle de sa souveraineté, et les qualités qu'elle impose sont inhérentes aux droits civils qu'elle confère. En conséquence, elle n'admettra aux fonctions de représentant que ceux offrant les garanties déterminées par elle.

Les conditions que doit réunir le candidat à la représentation nationale sont de deux sortes : les unes, précisées par la loi, ne peuvent être éludées par personne; les autres, laissées à l'appréciation des citoyens, offrent plus de chances à la dissimulation. Les premières sont positives et matérielles; les secondes, morales et plus difficiles à juger. Les dernières doivent faire l'objet d'une attention sérieuse et d'une étude réfléchie.

Elles consistent, suivant nous, dans l'*indépendance*, *la probité* et *le bon sens*.

L'indépendance, parce qu'un député doit tout voir par lui-même, ne porter aucun jugement qu'il n'ait soumis à son propre *criterium*, et éviter un entrainement ou une persuasion trop faciles.

La probité, parce que plus le pouvoir est grand, plus il exige de vertus, et que l'incorruptibilité est la plus essentielle. La probité d'un homme politique est d'un bon exemple pour toutes les populations qui apprennent ainsi à la respecter et à la pratiquer.

Il faut du bon sens, parce qu'un homme, si instruit qu'il soit, ne peut embrasser, dans sa science, les connaissances spéciales à chaque chose soumise à son jugement, et qu'à l'aide du bon sens il trouvera toujours une solution, sinon complète, du moins droite et non compromettante.

Avec du bon sens et de la probité, un homme peut toujours déjouer les piéges qui lui sont tendus, repousser les séductions et dévoiler les dangers qui menaceraient la liberté. Avec de l'indépendance, un citoyen conserve plus de dignité, se montre plus soucieux de voir par lui-même, et arrive ainsi à devenir une partie active de l'ensemble gouvernemental.

Il est difficile de préciser par quels moyens le peuple reconnaîtra l'existence de ces qualités. Il peut y parvenir cependant, en étudiant le passé des hommes qui se mettent sur les rangs, en évitant de se laisser séduire par de pompeuses professions de foi, en recherchant, dans de fréquentes assemblées, des renseignements sur les

Les mêmes questions qui ont été agitées relativement au droit de suffrage se sont renouvelées à propos des citoyens sur lesquels pouvait porter le choix de la nation. De même que l'on voulait que chacun fût appelé à désigner l'homme qu'il croyait le plus capable de servir la république, de même on disait que chacun devait être soumis au choix de ses concitoyens, qui sauraient bien faire justice de son inaptitude ou apprécier ses capacités.

On comprend facilement combien cette manière de voir est déraisonnable, et vers quels dangers elle pourrait conduire les affaires de l'Etat. Aussi nous empressons-nous de repousser cette doctrine, en nous appuyant sur cette vérité démontrée, que : si une nation sage a le droit, pour l'utilité commune, de fixer les limites du droit de suffrage, elle a également celui de fixer les conditions dans lesquelles doivent se trouver ceux qui sont appelés à la gouverner. C'est un pouvoir qui découle de sa souveraineté, et les qualités qu'elle impose sont inhérentes aux droits civils qu'elle confère. En conséquence, elle n'admettra aux fonctions de représentant que ceux offrant les garanties déterminées par elle.

Les conditions que doit réunir le candidat à la représentation nationale sont de deux sortes : les unes, précisées par la loi, ne peuvent être éludées par personne; les autres, laissées à l'appréciation des citoyens, offrent plus de chances à la dissimulation. Les premières sont positives et matérielles; les secondes, morales et plus difficiles à juger. Les dernières doivent faire l'objet d'une attention sérieuse et d'une étude réfléchie.

Elles consistent, suivant nous, dans l'*indépendance, la probité* et *le bon sens*.

L'indépendance, parce qu'un député doit tout voir par lui-même, ne porter aucun jugement qu'il n'ait soumis à son propre *criterium*, et éviter un entraînement ou une persuasion trop faciles.

La probité, parce que plus le pouvoir est grand, plus il exige de vertus, et que l'incorruptibilité est la plus essentielle. La probité d'un homme politique est d'un bon exemple pour toutes les populations qui apprennent ainsi à la respecter et à la pratiquer.

Il faut du bon sens, parce qu'un homme, si instruit qu'il soit, ne peut embrasser, dans sa science, les connaissances spéciales à chaque chose soumise à son jugement, et qu'à l'aide du bon sens il trouvera toujours une solution, sinon complète, du moins droite et non compromettante.

Avec du bon sens et de la probité, un homme peut toujours déjouer les piéges qui lui sont tendus, repousser les séductions et dévoiler les dangers qui menaceraient la liberté. Avec de l'indépendance, un citoyen conserve plus de dignité, se montre plus soucieux de voir par lui-même, et arrive ainsi à devenir une partie active de l'ensemble gouvernemental.

Il est difficile de préciser par quels moyens le peuple reconnaîtra l'existence de ces qualités. Il peut y parvenir cependant, en étudiant le passé des hommes qui se mettent sur les rangs, en évitant de se laisser séduire par de pompeuses professions de foi, en recherchant, dans de fréquentes assemblées, des renseignements sur les

Les mêmes questions qui ont été agitées relativement au droit de suffrage se sont renouvelées à propos des citoyens sur lesquels pouvait porter le choix de la nation. De même que l'on voulait que chacun fût appelé à désigner l'homme qu'il croyait le plus capable de servir la république, de même on disait que chacun devait être soumis au choix de ses concitoyens, qui sauraient bien faire justice de son inaptitude ou apprécier ses capacités.

On comprend facilement combien cette manière de voir est déraisonnable, et vers quels dangers elle pourrait conduire les affaires de l'Etat. Aussi nous empressons-nous de repousser cette doctrine, en nous appuyant sur cette vérité démontrée, que : si une nation sage a le droit, pour l'utilité commune, de fixer les limites du droit de suffrage, elle a également celui de fixer les conditions dans lesquelles doivent se trouver ceux qui sont appelés à la gouverner. C'est un pouvoir qui découle de sa souveraineté, et les qualités qu'elle impose sont inhérentes aux droits civils qu'elle confère. En conséquence, elle n'admettra aux fonctions de représentant que ceux offrant les garanties déterminées par elle.

Les conditions que doit réunir le candidat à la représentation nationale sont de deux sortes : les unes, précisées par la loi, ne peuvent être éludées par personne; les autres, laissées à l'appréciation des citoyens, offrent plus de chances à la dissimulation. Les premières sont positives et matérielles; les secondes, morales et plus difficiles à juger. Les dernières doivent faire l'objet d'une attention sérieuse et d'une étude réfléchie.

Elles consistent, suivant nous, dans l'*indépendance*, *la probité* et *le bon sens*.

L'indépendance, parce qu'un député doit tout voir par lui-même, ne porter aucun jugement qu'il n'ait soumis à son propre *criterium*, et éviter un entraînement ou une persuasion trop faciles.

La probité, parce que plus le pouvoir est grand, plus il exige de vertus, et que l'incorruptibilité est la plus essentielle. La probité d'un homme politique est d'un bon exemple pour toutes les populations qui apprennent ainsi à la respecter et à la pratiquer.

Il faut du bon sens, parce qu'un homme, si instruit qu'il soit, ne peut embrasser, dans sa science, les connaissances spéciales à chaque chose soumise à son jugement, et qu'à l'aide du bon sens il trouvera toujours une solution, sinon complète, du moins droite et non compromettante.

Avec du bon sens et de la probité, un homme peut toujours déjouer les piéges qui lui sont tendus, repousser les séductions et dévoiler les dangers qui menaceraient la liberté. Avec de l'indépendance, un citoyen conserve plus de dignité, se montre plus soucieux de voir par lui-même, et arrive ainsi à devenir une partie active de l'ensemble gouvernemental.

Il est difficile de préciser par quels moyens le peuple reconnaîtra l'existence de ces qualités. Il peut y parvenir cependant, en étudiant le passé des hommes qui se mettent sur les rangs, en évitant de se laisser séduire par de pompeuses professions de foi, en recherchant, dans de fréquentes assemblées, des renseignements sur les

gages de moralité offerts par ceux que l'on doit choisir. Doit-on raisonnablement penser que les vertus que nous venons de signaler se trouvent fréquemment réunies, et que toutes les personnes ayant les qualités nécessaires pour être électeurs, puissent également posséder celles qui sont exigées pour la représentation? Nous ne le croyons pas, et nous allons essayer de démontrer que notre opinion est fondée sur le bon sens et l'expérience. Pour cela, il importe de jeter un coup-d'œil sur les conditions précises et matérielles que désigne la Constitution.

Nous parlerons d'abord des différences d'âge.

On ne contestera pas que plus l'homme est avancé en âge, plus sa raison se forme, son jugement s'assainit, son indépendance se développe; plus, en un mot, il devient apte à pratiquer ce qu'il a cru utile et avantageux à la nation. A vingt et un ans l'homme se ressent encore trop de la fougue de l'adolescence; les premiers essais de la raison sont chancelants et peuvent facilement varier, tandis qu'à vingt-cinq ans la pensée essaie déjà à se dégager de son emportement; le goût des choses sérieuses se fait sentir, et le besoin de réalisation commence à grandir et à remplacer les idées théoriques.

Il y a donc des chances sérieuses, de nombreux et graves motifs d'espérer que l'on rencontrera les qualités dont on a parlé ci-dessus chez un homme de vingt-cinq ans plutôt que chez celui de vingt et un ans. D'ailleurs, le premier possède déjà un passé, son caractère a eu le temps de se dessiner, et il lui a été loisible d'acquérir

les premières connaissances de la vie politique, tandis que le second est inconnu, ne s'appuie sur aucune action, et n'a rien qui puisse faire présumer quel sera son avenir, ou présager les services qu'il est appelé à rendre.

C'est un âge déjà bien faible que celui de vingt-cinq ans en comparaison de la tâche qu'il faut accomplir; aussi les législateurs des Etats-Unis ont-ils cherché à l'entourer de conditions qui balancent ce que le début pourrait présenter de chances contre l'inexpérience.

Ainsi, tout candidat à la députation, outre l'âge de vingt-cinq ans, « doit avoir été pendant sept ans citoyen » des Etats-Unis. »

Personne ne peut vivre avec indifférence au milieu des mœurs républicaines; les mots de patrie, de nation, sont trop souvent répétés pour qu'un homme qui a pendant sept ans été citoyen d'une république, ne soit pas initié à la vie politique et n'y porte pas intérêt. Il aura eu déjà plusieurs fois l'occasion d'exercer son droit de citoyen en contribuant à l'élection des représentants de la nation; il n'aura plus qu'un pas à faire pour appliquer ce qu'il s'est borné à voir en théorie. Sept ans suffiront donc grandement pour former non-seulement un électeur, mais encore pour préparer un éligible.

« Ce même candidat à la députation devra être habi- » tant de l'Etat dans lequel il sera élu. »

Bien que le député n'ait point pour mission d'agir au nom de l'un ou l'autre Etat en particulier, et que, contrairement à ce que fait un sénateur, il représente la nation entière, il n'en doit pas moins connaître le pays où il a été choisi, et savoir quels peuvent être ses besoins

et quelles ressources il peut offrir à ses co-Etats. Une pareille connaissance ne s'acquiert que lorsqu'on a habité le pays, qu'on a visité les lieux, et lorsque les relations avec les citoyens vous ont initié à tout ce qui concerne la situation de la localité. Ce séjour est d'autant plus important pour un député aux Etats-Unis, que les mœurs et les habitudes variées des Etats doivent être l'objet d'études particulières faites avec le plus grand soin. Cette mesure est donc pleine de raison, logique et conséquente avec ce qui a été exprimé plus haut. Ces conditions d'âge, de civisme et de séjour placent le candidat dans une situation exceptionnelle par rapport à l'électeur, et bien que justes et modérées, préviennent les choix dangereux, qui se multiplieraient si tout électeur était éligible; c'est un acte de haute prudence que de repousser une aussi dangereuse égalité.

On s'étonne de ce que la Constitution n'ait point imposé de qualités relatives à une contribution quelconque ou à la propriété foncière. Ce point, cependant, fut examiné avec minutie par la commission; mais des difficultés sans nombre se présentèrent pour la création d'une règle générale et en harmonie avec l'ensemble de la Confédération. Nous avons fait connaître combien les dispositions relatives au droit de suffrage étaient changeantes et variées dans chacun des Etats, et que cette variété avait empêché le législateur de l'établir d'une manière uniforme pour toute l'Union. Le même motif arrêta la commission, lorsqu'elle songea à soumettre les éligibles à des conditions de paiement d'impôt ou de propriété foncière. Les Etats se montrèrent fort sévères et très-âpres

à soutenir leur souveraineté; en conséquence, par respect pour ce droit, aussi bien qu'en raison des difficultés d'exécution, on se borna aux conditions ci-dessus.

Le succès a justifié cette tentative et cette dérogation aux coutumes et aux lois existantes alors dans les Etats-Unis. Encore une fois, l'usage a prouvé toute la sagesse de la Constitution.

Notre opinion est que, relativement à la France, on doit suivre le mode adopté en Amérique, mais non en considération des mêmes motifs. L'unité de notre république permettrait d'établir facilement une règle commune pour les impôts; mais une pareille mesure serait illogique et peu en harmonie avec le suffrage universel que nous sommes obligés d'adopter.

Essayer de restreindre encore une fois les droits que nous avons acquis par les événements de février, faire revivre des distinctions dangereuses, exposerait, sans motif sérieux, à des ressentiments compromettants. Ce ne sont pas les hommes qui manquent, l'intelligence et la capacité se trouvent partout, et la composition de l'Assemblée nationale actuelle fait comprendre combien le choix des populations a un vaste champ, et jusqu'où il peut s'étendre, sans réunir des éléments qui se choquent et se heurtent entre eux.

Nous croyons pourtant qu'il serait prudent d'élever à vingt-huit ans l'âge requis pour la députation. La lenteur des études en France, la difficulté que les Français éprouvent à se rompre aux choses positives, les goûts de plaisirs des jeunes gens, ne permettent guère qu'on leur confie, à vingt-cinq ans, des fonctions fort impor-

tantes. Ce qui est parfaitement possible chez un peuple sérieux, réfléchi et essentiellement commercial, trouve des obstacles près d'une nation qui a pour bases de son caractère un esprit vif et un génie bouillant.

Il faut également faire concorder avec notre législation ce qui concerne le temps depuis lequel un candidat devra être citoyen français. Une longue période est nécessaire à un étranger qui a obtenu la naturalisation pour lui faire oublier sa première origine, s'immiscer à nos affaires publiques, et s'y dévouer avec le zèle d'un bon citoyen; elle doit être de dix ans au moins. Ceci est un point important, parce que nous devons nous montrer jaloux de l'exercice de nos droits de citoyens, attendu que nous leur donnons une portée plus grande. Il faut à cet égard faire de l'égoïsme national, prouver le prix que l'on attache à la qualité de citoyen français en en rendant l'exercice assez difficile; créer une hospitalité plus large en diminuant les obstacles et les délais qui s'opposent à la naturalisation; mais en même temps prendre des précautions pour que notre représentation ne soit point confiée à des hommes qui seraient français par la forme et étrangers par les sentiments.

Le candidat à la députation devrait, en outre, avoir son domicile légal en France depuis un an au moins. Il est tout naturel qu'un citoyen qui se propose d'aller défendre les intérêts de la nation soit au courant de la situation et de l'esprit du pays; sa participation aux affaires ne peut être productive qu'autant qu'elle sera convenablement éclairée, et c'est par un séjour d'un an au moins qu'il arrivera à se rappeler le passé et à

connaître le présent. Il importe surtout d'éviter certains retours aux affaires de la part d'hommes dont le zèle peut quelquefois couvrir l'ambition.

En résumé, nous modifierons ainsi la clause de la Constitution des Etats-Unis d'Amérique pour l'appliquer à la France : « Tout candidat devra avoir vingt-» huit ans accomplis, être depuis dix ans citoyen » français, et avoir eu son domicile légal en France » pendant l'année qui précède son élection. »

La Constitution des Etats-Unis ne s'est pas prononcée sur la question religieuse ; la Commission l'a cependant longuement débattue ; ses membres, malgré l'esprit de tolérance qui caractérise les Américains, y mirent beaucoup d'animation. Le calme revint, et l'on décida qu'il convenait de s'abstenir, et de s'en rapporter encore sur ce point au bon sens et au bon vouloir des citoyens ; qu'il fallait compter sur l'unité de croyance qui présente tant de garanties pour les Etats-Unis, et en conséquence aucune mesure ne fut prise. En agissant ainsi, la Commission n'avait en vue que la liberté de conscience, et que ce droit d'égalité pour toutes les opinions qui permet à chacun de diriger sa croyance suivant sa conviction. Persuadée qu'aucune religion ne défend d'aimer son pays, et craignant, par une distinction des pouvoirs civils et des pouvoirs religieux, de susciter les anciennes haines, elle a gardé un silence absolu, ce qui rend l'Assemblée des représentants accessible aux prêtres et ministres.

Convient-il d'admettre une semblable sécurité en France ? Un pareil silence ne tendrait rien moins qu'à

faire naître la crainte continuelle des grandes querelles de religion, qui n'ont besoin que d'un prétexte pour surgir de nouveau et apporter partout le trouble et la discorde. La haine politique est assez dangereuse ; il ne faut pas y ajouter la haine religieuse, la plus féconde en maux de toute espèce ; haine qui sommeille dans bien des parties de la France, et qui se réveillerait infailliblement à la voix de ministres de deux religions différentes se trouvant en opposition.

L'esprit du catholicisme surtout nous inspire des inquiétudes sérieuses. Le protestantisme, avec son calme et sa tranquillité, exalte peu les consciences et laisse à chacun la liberté d'examen et d'analyse, tandis que le catholicisme s'empare vivement de l'individu, et par une aveugle foi exige une plus grande confiance dans le prêtre. Au point de vue spirituel, cela peut être au mieux, mais au point de vue temporel l'effet ne saurait qu'être dangereux. Etendre son pouvoir est tellement un faible de la nature humaine, que le ministre de Dieu est un des premiers à y succomber, et passe avec une extrême facilité du gouvernement de l'âme à celui de l'esprit. Il trouve une résistance d'autant moins grande que l'opinion politique a, comme la croyance religieuse, sa source dans la conscience et dans la foi, et qu'il suffit pour cela d'une transition à peine marquée ; aussi les prêtres de toute religion ont aspiré à dominer partout sur les consciences comme sur les hommes. La nature de leur supériorité sur les autres hommes les a égarés, les a entraînés à confondre souvent la domination religieuse avec celle de toute la pensée. La religion résu-

mant tout pour eux, ils pensent trop facilement que les autres considérations doivent lui être sacrifiées, et finissent par appliquer à leurs personnes ce qui n'appartient qu'au principe. Ce désir de dominer les a toujours rapprochés du pouvoir, dans lequel ils ont cherché un appui et dont ils ont tenté de s'emparer plusieurs fois par la suite.

Nous ne faisons point ici le procès de la religion, nous disons seulement que l'homme que l'on veut par la seule force d'un principe placer au-dessus du reste de l'humanité, se laisse éblouir par une fausse position, et par son imprudence occasionne nécessairement une perturbation dans la société. La situation du prêtre a un cachet de faiblesse extérieure et de force secrète qui doit la rendre nécessairement exceptionnelle. Il y a un fait que personne ne peut nier, c'est que de tous temps les prêtres se sont rattachés à un parti, ont lutté continuellement en sa faveur et ont fait souvent profiter leur influence religieuse à leurs menées politiques. Une pareille atteinte portée au droit de conscience sera bien plus fréquente lorsque les intérêts personnels viendront se joindre à l'esprit de corps, et animer davantage l'ardeur des candidats. Dans la nomination d'un prêtre à la députation, nous ne voyons que dangers et inconvénients et pas un avantage, car la position d'homme politique est antipathique avec celle de l'homme de religion ; les passions qui excitent le premier à se dévouer à la cause de l'Etat, ne peuvent se trouver dans le caractère du second ; l'un, par la profession quelconque qu'il exerce, touche de près aux

affaires de la nation et à ses intérêts, tandis que l'autre n'a jamais l'occasion de s'en occuper; ses soins ne sont point de ce monde, ils ne regardent que l'âme. La vie matérielle des citoyens contient des détails que peut seul connaître l'homme ordinaire et qui ne sont point à la portée de l'homme de Dieu. En restant dans la vie simple qui lui est tracée, le prêtre n'a qu'à gagner, sa mission de charité et de piété est assez belle et assez féconde en douces émotions, puis l'exemple d'abnégation qu'il fournit est une récompense qui convient à son humilité; tandis que dans la vie politique il ne rencontrera que contradictions entre son caractère saint et son devoir de citoyen.

Les quelques hommes du clergé qui se sont si noblement montrés pendant notre première révolution, appartiennent à une époque unique et en dehors des situations normales. Ils se sont trouvés entraînés par le tourbillon du moment, tandis qu'aujourd'hui rien ne fait présager une semblable nécessité, ni une décision aussi prononcée. Nous nous occupons de l'avenir, faisons-le avec calme et avec le plus de prévoyance que nous pourrons, sans nous reporter à des temps qui n'ont rien d'analogue avec ceux d'aujourd'hui.

On dira que les prêtres sont des citoyens comme d'autres, et que c'est une injustice de leur enlever le droit de parvenir à la Chambre des députés et de servir l'Etat. La nation, qui borne le droit de suffrage et détermine la qualité des éligibles, n'a-t-elle pas le droit de faire les exceptions qui conviennent à ses intérêts et à sa tranquillité? Ainsi cette clause qui confère aux

citoyens âgés de vingt et un à vingt-cinq ans le droit de nommer leurs représentants, mais qui leur enlève la faculté de pouvoir eux-mêmes prendre part aux affaires, cette clause, qui émane de la sagesse du peuple, est-elle plus inique que celle qui restreint le prêtre à ses fonctions habituelles? A chacun sa position et à chacun les devoirs qu'il a à remplir. Dans la société un prêtre est un homme de paix et d'humilité, il faut lui assurer une protection solide et une condition modeste qui le laissent accomplir simplement sa tâche. Son caractère sacré ne comporte que la modération, et souvent à la tribune populaire il faut prononcer des paroles de guerre et de vengeance; souvent dans la vie politique l'énergie des circonstances fait oublier la charité chrétienne. Un député ne peut être exposé à hésiter entre le citoyen et le prêtre.

En laissant l'ambition naître dans le clergé, on court le danger de faire peu de bons députés et beaucoup de mauvais ministres; que l'on évite donc avec le plus grand soin un pareil malheur. Il nous en coûte de demander une mesure d'exception, car nous voulons la liberté aussi étendue que possible, mais, nous le répétons, ce n'est pas l'homme que nous écartons, c'est le caractère dont il est revêtu, caractère qui se trouve en dehors des affaires publiques et qui ne saurait s'y mêler sans compromettre la sûreté de l'Etat. On s'est montré en cela plein de sagesse à Genève, lors de l'établissement de la dernière Constitution. Le pouvoir a parfaitement compris que dans un canton où habitent tant de personnes appartenant à des religions différentes, il

blierait comme citoyen; dans l'intérêt de la religion, il faut songer à lui éviter ces épreuves.

N'ayant aucun souci des affaires de ce monde, le prêtre tourne toutes ses facultés vers le point qui l'occupe, et n'agit qu'avec une passion dont l'activité l'entraîne souvent trop loin. A l'appui de cette assertion, nous faisons remarquer, avec regret, que les élections de provinces faites le 4 mai dernier, qui présentent un sujet de blâme, sont celles où le clergé s'est montré avec le plus d'empressement et d'ardeur. Il ne nous appartient pas de juger les faits, nous ne faisons que les signaler en appelant sur eux l'attention que méritent les conséquences qu'ils pourraient avoir.

Concluons, en répondant à la dernière objection que l'on pourrait nous opposer en mettant en doute le droit qu'a le Gouvernement de s'occuper des affaires de conscience et de faire d'un citoyen une personne distincte, éloignée de la vie politique et resserrée dans la vie religieuse; et disons que ce droit fait partie intégrante de cette toute puissance de la nation, qui, en se montrant grande envers tous les citoyens, a cependant le pouvoir de proscrire ce qui peut compromettre son repos. Au surplus, cette objection n'est guère fondée à notre époque, et les auteurs de tous les partis l'ont résolue uniformément en faveur de la nation. Le savant commentateur américain, Story, cite à ce sujet les opinions les plus prépondérantes (1).

En résumé, nous demandons qu'une exception soit

(1) STORY, *Commentaries on the constitution of the United States*. Vol. III, § 1864, page 722; édition de Boston, 1833.

faite relativement aux ministres de tous les cultes, en bornant leurs droits de citoyen à la capacité d'électeurs, et en les déclarant inéligibles.

Nous allons passer au § 3 de la section II de l'article 1er, qui ne comprend guère que des mesures temporaires. Nous nous arrêterons cependant sur la première partie de ce paragraphe, qui détermine le nombre des représentants et la manière dont ils seront comptés.

Voici cette première partie :

« Le nombre des représentants et les taxes directes » seront répartis entre les divers Etats qui pourront faire » partie de l'Union, en proportion du nombre respectif » de leurs habitants, lequel sera déterminé en ajoutant à » la totalité des personnes libres, y compris celles en- » gagées au service pour un temps limité, et en ex- » cluant les Indiens non taxés, trois cinquièmes de » toutes autres personnes. Le dénombrement effectif, » etc., etc., etc. »

La différence qui existe entre le système unitaire et le système fédératif ressort d'une manière bien évidente des circonstances qui accompagnèrent la rédaction du paragraphe ci-dessus.

Pour une république unitaire, la question consistait simplement à examiner si la représentation serait en raison de la population et de la propriété territoriale à la fois, ou en raison de l'une ou de l'autre exclusivement.

Pour une république fédérative, la même question se présentait, mais encombrée par les questions subsidiaires des intérêts des Etats particuliers, et compliquée par la distinction que nécessitaient les conditions diverses de

certains Etats dans lesquels se trouvaient des esclaves.

De nos jours, la fixation de la base de la représentation ne saurait faire l'objet d'une discussion pour un Etat démocratique. En reconnaissant le suffrage universel et l'éligibilité sans aucune autre condition que celles de l'âge et de l'état de citoyen, on ne peut songer à s'appuyer sur la propriété pour déterminer le nombre des représentants. Il est évident que dès que tout le monde est admis au droit de suffrage, c'est la population seule qui doit servir à fixer quel sera le chiffre des députés. Ce mode de faire est non-seulement rationel, mais encore conforme à la justice. Dans un pays comme la France, l'agriculture n'est pas la principale richesse des habitants et n'absorbe pas tous les intérêts, l'industrie contribue à la grandeur et à la prospérité d'un peuple autant que les produits du sol, et il y aurait de l'iniquité à ne pas la faire entrer en ligne de compte lorsqu'il s'agit de baser la représentation du pays. Puis il n'est pas question seulement de régler les droits et les intérêts de ceux qui possèdent. La distinction entre les citoyens, fondée sur la fortune, tombe devant le Gouvernement démocratique, et il ne reste plus que des hommes ayant les mêmes droits, appelés à les faire valoir devant la loi.

Le devoir d'un Gouvernement éclairé ne consiste pas uniquement à conserver l'intégralité des propriétés acquises, il s'étendra plus loin et favorisera l'acquisition de ceux qui ne possèdent pas. Rester stationnaire est son plus grand danger. Son activité doit principalement être dirigée vers une grande amélioration de la

propriété par la culture fortement encouragée, et vers le développement le plus complet de l'industrie; de manière que la prospérité de ces deux branches, en se répandant partout, profite à chacun. Pour lui, il ne saurait y avoir de considérations en faveur de l'une ou de l'autre; il doit les embrasser toutes les deux, parce que la question de choses ne peut avoir d'importance qu'en raison de la question de personnes.

Aux Etats-Unis, aucune base régulière n'était fixée pour le droit de suffrage. Dans la confusion des nombreuses entraves qui entouraient l'électeur, il était beaucoup plus difficile de se reconnaître et de sortir d'embarras. Trois moyens se présentaient cependant : le premier consistait à établir un chiffre égal de représentants par Etat, et à admettre que tous les Etats, sans distinction, auraient le même nombre de députés. Ce mode, qui est celui adopté par la Suisse pour la représentation fédérale, renversait complètement le Gouvernement du peuple, et y substituait celui des Etats; ce qui, en blessant la dignité de la nation, donnait aux petites colonies un grand avantage sur les grandes, et fut en conséquence vivement repoussé par ces dernières. Il rappelait trop la Confédération, et devait inspirer des craintes sérieuses. Au surplus, l'adoption du Sénat, en créant déjà la représentation par Gouvernements, faisait de ce système un double emploi, qui n'aurait pu que nuire à la bonne entente des affaires.

Le deuxième faisait de la propriété foncière la base de la représentation, mais il présentait le grand danger de mettre entre les mains des propriétaires la faculté de

fixer les impôts; or, comme l'impôt n'est ordinairement établi d'une manière rigoureuse que sur les propriétés, il convenait de ne pas exposer les représentants propriétaires à choquer la légalité par une considération trop exclusive de leurs propres intérêts. Dans un pays comme les Etats-Unis, l'impôt ne peut sortir des mains des représentants du peuple, qui doivent en diriger l'application.

La propriété, la richesse, ne sauraient suffire pour rendre quelques hommes dépositaires du pouvoir; il faut appeler les capacités de toute nature, et en balançant l'opinion des propriétaires par la discussion de ceux qui n'ont qu'une position ordinaire, amener la condescendance et les soins réciproques, et détruire tout esprit de malveillance.

Enfin, le troisième mode, d'une application facile et simple, est de reconnaître la population comme base de la représentation. Aussi a-t-il été accueilli avec faveur par le peuple des Etats-Unis, qui y trouvait un moyen de représentation régulière, exempt de tout arbitraire et de toute fraude. Disons encore que les Etats sont peuplés souvent en raison de leur prospérité, de sorte que l'on arrive plutôt à fonder la représentation sur les conditions du bien-être réel, par ce dernier moyen, que par tout autre.

En cherchant à se rapprocher ainsi du bien-être comparatif des Etats, on ne suivit pas une règle régulière. Après de longs débats entre ces derniers, on obtint d'eux de mutuelles concessions, et l'on put empêcher le mécontentement des petits Etats, qui se trouvaient

nécessairement lésés. Pris comme base de la représentation, le nombre des habitants donnait une influence notable aux grands Etats sur les petits, et on ne parvint à le faire admettre qu'en offrant une compensation. La décision de la commission fut donc plutôt le résultat d'un compromis, d'un traité, que l'application d'un principe. On ne considérait que les intérêts de l'Union, et l'on avait pour but de rallier les Etats du Sud et d'étendre davantage le commerce. Ce mode ainsi adopté, il serait inutile de reproduire les longues discussions qui ont eu lieu relativement à la manière de compter les habitants pour arriver à fixer le chiffre de la représentation; cependant nous citerons comme *fait caractéristique* le débat qui s'engagea au sujet des esclaves.

Après avoir dit que la population aurait pour base le nombre des personnes libres, y compris celles engagées au service pour un certain nombre d'années, mais en excluant les Indiens non taxés, on en vint à demander si les esclaves devaient compter pour des personnes. Cette question qui, au point de vue de la philantropie, n'était pas douteuse, souleva cependant une vive discussion parmi les hommes politiques. Les uns regardaient les esclaves comme des propriétés se rattachant au sol, soumises à la taxe foncière; par conséquent ne devant avoir aucune influence sur le nombre des habitants, d'après lequel est fixée la représentation, puisque les taxes s'appliquaient à la propriété foncière, et la représentation aux habitants seulement. D'autres, tout en admettant cette application de la taxe à la propriété, considéraient les esclaves comme des êtres

mixtes, participant à la fois de l'homme et de la propriété : ainsi, l'esclave étant vendable, n'est rien comme personne ; il ne s'appartient pas, car il ne peut disposer de lui-même ; cette privation de sa liberté le fait envisager comme une chose : d'un autre côté, attendu que la loi protége sa vie et son individu contre les violences même de son maître ; attendu qu'on lui accorde assez de discernement pour le punir de ses fautes, il doit se trouver placé au-dessus de la chose ; il constitue donc un être moral qui participe d'un double caractère. Dans ce conflit, que rendaient plus animés les intérêts puissants des Etats particuliers où existait l'esclavage, la commission de rédaction eut recours à son expédient ordinaire, et, sans trancher la question en faveur de l'un ou de l'autre parti, les amena tous à des concessions réciproques, et décida que l'on ajouterait au nombre des autres personnes trois cinquièmes de ce nombre.

Nous ne pouvons nous empêcher d'être profondément attristé en voyant à quelles nécessités peut conduire l'égoïsme national, puisque dans un Etat où la liberté la plus grande est accordée aux habitants, où les bienfaits de l'indépendance sont si justement appréciés, on en est réduit à discuter sur le sort d'une classe d'individus, et à ne les considérer que comme des fragments de personnes. C'est une preuve de cette assertion faite souvent par les Anglais, que la probité et l'humanité ne doivent point être envisagées de la même manière par le citoyen que par l'homme d'état, que ce qui constitue une vertu pour le premier peut devenir un grand défaut pour le second, et que, pour arriver à la prospé-

rité de la nation, aucune considération ne doit arrêter un gouvernement sérieux.

En France, on s'empresse de proclamer l'abolition de l'esclavage, sans s'arrêter aux conséquences de cette mesure, parce que, comme nous l'avons déjà fait observer, on se laisse entraîner aux idées générales qui se rattachent à l'humanité; tandis qu'en Amérique on examine d'abord l'intérêt des Etats et le principe de leur souveraineté, et l'on se garde bien de trancher la question d'une manière aussi radicale. La tête ne se laisse pas gagner par le cœur, et, tout en annonçant de grandes idées en faveur des esclaves, on maintient leur situation jusqu'à nouvel ordre.

Abandonnons ce sujet, qui nous entraînerait trop loin, et nous forcerait à une critique sévère du décret du Gouvernement provisoire qui abolit l'esclavage. Revenons à une question plus positive, dont l'importance est générale, et qu'il faut examiner aussi bien au point de vue de la France qu'à celui des Etats-Unis.

Quel doit être le nombre des représentants du peuple? C'est, dit l'un des membres de la commission chargée d'élaborer la Constitution des Etats-Unis (1), « le » problème politique le plus important et le plus difficile » à résoudre que celui de préciser quel doit être le nom- » bre des membres d'une Chambre des représentants; » aussi la disposition du § 3 de la section II de l'art. 1er, qui fixe à *un sur trente mille habitants* le chiffre des représentants du peuple au Congrès, a-t-elle été attaquée de toutes parts avec autant de talent que de force,

(1) MADISON, *The Federalist*, N° LV.

et a-t-on dirigé contre elle les arguments les plus vifs et les plus savants.

Les reproches qu'on lui a faits ont frappé sur quatre points capitaux, dont nous allons considérer la justesse et la portée.

Le premier est relatif au petit nombre des membres dont la Chambre se trouvait formée par suite du chiffre de la population; on trouvait qu'il ne suffisait pas aux intérêts de la nation. Est-il possible de déterminer, par la théorie ou par des calculs politiques, quelle doit être la relation exacte qui devra exister entre la représentation d'une nation et cette nation elle-même? Peut-on nier qu'une Chambre des députés d'une nation nombreuse ne soit pas toujours très-restreinte, en comparaison de celle d'un petit Etat? Il n'y a aucun sujet sur lequel les Etats particuliers de l'Union aient varié davantage, soit que l'on considère leurs Chambres des Députés par rapport l'une à l'autre, soit qu'on les compare avec le nombre de leurs électeurs. Les différences dans la pratique font apprécier immédiatement quelles sont les difficultés d'établir un mode invariable. Si l'on reconnaît que cent députés peuvent convenir à un petit Etat, on ne pourra suivre cette proportion pour un grand, car on arriverait quelquefois, en appliquant les mêmes bases à une vaste nation, à des chiffres par trop exagérés. Ce n'est donc point une question de chiffres, mais bien de prudence, de raisonnement, qu'il s'agit de résoudre, et c'est sur l'avantage qui peut en résulter pour la nation, plutôt que sur une règle fixe, que doivent s'appuyer les législateurs.

Pour arriver à un résultat avantageux, on est obligé de marcher entre deux écueils qui sont dangereux, mais pas à un même degré. Ainsi, une Chambre peu nombreuse, quoique présentant moins de garanties contre la corruption, est toujours facile à discipliner; ses membres, plus promptement connus, ne peuvent, en se perdant dans la foule, dissimuler leur incapacité ou leur faiblesse. Les délibérations sont à l'abri de l'agitation et de la violence, et le soin des affaires a un ensemble plus suivi que lorsque la foule le noie dans des détails; c'est aux députés qu'il faut appliquer le proverbe : *non numerantur sed ponderantur*.

Dans toute assemblée nombreuse, le danger est grand lorsque le trouble se fait sentir. Si honorable qu'elle soit, elle ne peut pas toujours lutter contre les passions et éviter la fougue de quelques membres, qui, par leur mobilité, doivent nuire à la clarté des décisions. Quoiqu'elle soit difficilement corruptible, cela n'empêche pas que, par sa nature orageuse, elle se trouve plus exposée à l'influence des gens corrompus, dont les menées peuvent, par des agitations continuelles, embarrasser ses mesures et ses projets.

En deuxième lieu, on reproche à cette disposition d'exposer la représentation à se trouver entre les mains d'une classe privilégiée d'individus, qui n'ont pas des sympathies assez vives pour la masse des populations. Ce grief ne nous semble pas fondé, appliqué particulièrement à une assemblée peu nombreuse; si haut que l'on élève le nombre des représentants, il ne le sera jamais assez pour faire que toutes les localités fournissent leurs

mandataires. C'est aux électeurs à diriger leur choix avec prudence et précaution, à s'entourer de renseignements; nous pensons que leur choix sera même plus convenable s'il s'applique à un petit nombre, et courra moins le risque d'être égaré, et que s'ils se trompaient une fois, ils reconnaîtraient plus facilement leur erreur. Il est cependant peu croyable qu'un homme exposé à la vue de tous ait assez d'audace pour essayer de trahir la confiance dont il est investi, tandis que dans la foule il parviendrait à cacher ses projets, et malgré sa perversité, à être admis à une seconde élection. Lorsqu'ils sont en trop grand nombre, les députés ont les moyens de dissimuler leur pensée et les motifs de leur décision; c'est peut-être pour cela que l'on adresse plus souvent des reproches aux membres d'une Chambre peu nombreuse, car ils ne peuvent avoir que des allures franches et tranchées, parfois assez rudes, et qui les font accuser de froideur à l'égard du peuple. C'est donc à tort que l'on a blâmé la restriction que la Constitution apporte dans le nombre des représentants.

Le troisième point d'accusation contre ce paragraphe est que le nombre des représentants n'est pas en relation exacte avec le nombre des commettants.

Nous avons expliqué comment la nécessité de concessions réciproques avait forcé de choisir un moyen qui respectât la liberté de tous les Etats, et que ce moyen n'avait atteint qu'à demi le but qu'on s'était proposé. Il est facile de comprendre que le défaut causé par la variété du système d'élections existant dans chacun des Etats, ne devait point être attribué à la formation d'une

Chambre plus ou moins nombreuse, mais bien à l'ordre général des choses, contre lequel il était impossible de lutter.

Enfin, on a reproché, en quatrième lieu, l'augmentation progressive du nombre des représentants en raison du croissement de la population.

C'est encore une inconséquence incompréhensible de la part de gens qui redoutaient une Chambre d'un nombre inférieur. Ils auraient dû sentir que commencer par un faible noyau pour arriver graduellement à un nombre rationel, est un moyen en harmonie avec les intérêts des populations, et qui ne devrait être considéré que comme un acte de prévoyance et de sagesse. Nous pensons qu'il vaut mieux rester dans des limites trop resserrées dès le commencement, afin d'avoir plus tard les moyens de s'étendre davantage. Ce n'est point en éparpillant le pouvoir que l'on peut faire naître un résultat plus avantageux. « Le but de toute Constitution » doit être d'appeler aux affaires le plus de sagesse » pour discerner, le plus de courage pour exécuter, et » le plus de bon sens pour régir et moraliser la société; » le moyen de l'obtenir est de faire peser sur un petit » nombre une responsabilité plus grande; en resserrant » le pouvoir sur quelques-uns, on augmente leur en- » gagement vis-à-vis de la nation [1]. » On peut dire que dans une grande réunion il n'y a qu'un petit nombre qui gouverne, parce que les difficultés des délibérations laissent plus d'empire à quelques membres pour entraî-

[1] MADISON, *The Federalist*, N° LV.

ner les autres. Dans un pays où les habitants sont calmes et posés, cet inconvénient est moins dangereux; mais chez une nation dont l'Assemblée nationale est formée d'individus d'un caractère plutôt emporté que réfléchi, dont les populations, facilement impressionnables, se soulèvent à la moindre inspiration d'indépendance, il peut avoir les conséquences les plus graves. En France, le désir de la popularité fait négliger toute prudence, et c'est pour cela que l'on doit plutôt resserrer qu'étendre le nombre des représentants. Plus une assemblée pourra être restreinte, plus les affaires y seront expédiées avec intelligence et promptitude.

Nous pensons qu'une Chambre de cinq cents membres formerait un corps tout aussi actif et aussi laborieux que l'Assemblée nationale actuelle, qui en compte neuf cents; et avec une notable économie pécuniaire réduirait les moyens offerts aux ambitieux de s'élever.

— Le § 4 se rattache à une mesure d'ordre, et nous n'avons point à nous en occuper.

Voici la teneur du § 5 :

« La Chambre des représentants choisira son pré-
» sident et ses autres fonctionnaires.

» Elle aura seule le droit d'accusation pour crimes
» d'état. »

La première partie de ce paragraphe est l'application de ce principe, que tout corps délibérant a le droit de se gouverner lui-même et de choisir dans son sein les éléments de sa discipline. C'est une précaution qui témoigne de l'indépendance de la Chambre. Il est de toute utilité que ce choix se fasse d'une manière absolue, afin

d'éviter les luttes qui surviendraient infailliblement entre la Chambre et le pouvoir exécutif, ou tout autre corps auquel on accorderait la faculté d'intervenir dans les affaires particulières de l'Assemblée et d'entraver sa volonté, qui ne peut dépendre que du peuple. Elle doit, du reste, se connaître mieux que qui que ce soit, et le contrôle extérieur exercé sur son organisation ne saurait lui être d'un grand secours, tandis qu'il occasionnerait quelquefois des désordres et une irritation compromettante pour ses délibérations. En un mot, il est rationel que cette Chambre toute puissante tienne d'elle-même sa propre administration.

La seconde partie attribue à la Chambre des représentants le droit de poursuivre les crimes d'état.

Il est tout naturel que la Chambre qui représente immédiatement la nation poursuive les attentats qui peuvent être dirigés contre cette dernière. Mais elle ne saurait être juge et partie, et comme l'accusé a droit de recourir à la justice, il lui faut un tribunal devant lequel il se fasse entendre.

En Angleterre, la Chambre des communes, dans de semblables occasions, se rend accusatrice devant la Chambre des lords, qui juge après avoir entendu les parties. Aux Etats-Unis, le Sénat tient la place de la Chambre des lords : c'est devant lui qu'est traduit l'accusé par la Chambre des représentants.

De semblables crimes sont rares, heureusement; mais comme ils attaquent la nation elle-même, il faut, pour les poursuivre, une force aussi puissante que respectable. L'intérêt qu'a la Chambre des représentants de

veiller à la sûreté de l'Etat, et d'éviter tout reproche relativement à l'exécution de son mandat, fait qu'un devoir semblable ne peut être plus convenablement déposé qu'entre ses mains. Il est facile de concevoir que ce pouvoir est en dehors de la justice ordinaire, qu'il en est ainsi afin que l'on puisse atteindre tous les coupables, même ceux qui, par leur position exceptionnelle, se trouveraient placés au-dessus de la juridiction des tribunaux ordinaires. Pour les frapper, la main de la nation est seule assez puissante.

Ce droit a été reconnu par tous les Etats comme appartenant à la Chambre, et lors de la rédaction de cette clause, la Commission fut unanime; elle déclara que cette manière de faire, en constituant une espèce d'enquête nationale, garantirait une justice plus prompte et plus conforme à la liberté, et que la crainte d'être poursuivi par un tribunal aussi redoutable arrêterait peut-être les mauvais desseins.

CHAPITRE VII.

DES SÉNATEURS.

En abordant ce chapitre, nous venons compléter ce que nous avons dit précédemment de l'existence de deux Chambres, et par de nouveaux raisonnements tirés de la pratique, corroborer l'opinion que nous avons émise sur la nécessité absolue d'un pouvoir législatif composé d'un double élément. Afin de rendre plus compréhensible notre insistance sur ce sujet, et l'importance que nous attachons à la création d'un Sénat, il convient d'étudier la formation de ce corps, la manière dont il est composé, et enfin quelle est son action dans la machine gouvernementale.

Voyons d'abord les conditions qu'impose la Constitution à la dignité de sénateur, et nous chercherons ensuite comment l'ensemble fonctionne et de quel poids est sa coopération.

Dans le but d'éviter les répétitions, et pour rester davantage maître de notre sujet, nous allons reproduire le texte de la Constitution sur ce qui regarde le Sénat, texte qui comprend toute la section III de l'art. 1er :

la seconde, on a eu en vue non-seulement tout ce qui concerne une partie du pouvoir législatif, mais encore la satisfaction à donner aux petits Etats qui avaient le plus de réclamations à faire, et dont la liberté mérite une attention d'autant plus grande, qu'il serait plus facile, eu égard à leur faiblesse, d'y porter atteinte. Les premiers soins furent donc d'accorder à tous les Etats les mêmes droits pour ce qui est relatif au Sénat, afin d'établir dans la représentation des gouvernements l'égalité qu'on n'avait pu atteindre pour la représentation de la nation. La règle fut promptement trouvée, parce qu'on n'avait plus à lutter contre tout ce qui concernait les différences de populations, ainsi que cela s'était présenté à propos des élections des députés; on considéra les Etats particuliers comme autant d'individus, et on leur accorda deux sénateurs par tête. De cette manière le nivellement fut accompli, et les petits Etats eurent en main une force assez puissante, pour lutter contre tous projets d'envahissement d'autorité ou de suprématie.

On doit bien se pénétrer de la différence qui existe entre la représentation de la Chambre des députés et celle des sénateurs, parce que le concours de chacune est calculé en raison de sa nature, et que les pouvoirs leur sont distribués d'après leur essence et l'esprit de leur création. La première s'occupe des intérêts généraux d'une nation; la seconde a pour but de défendre les droits particuliers résultant de divisions faites dans le corps de cette nation; l'une est vouée à l'étude des besoins du peuple et à l'organisation de ses institutions;

l'autre surveille les institutions elles-mêmes, travaille à les maintenir et à en diriger l'application. Celle-là doit être mobile, active, soumise aux fluctuations des populations dont elle se rapproche souvent; celle-ci sera régulière et calme comme la marche des affaires qu'elle dirigera; s'appliquant à une spécialité, elle demande des études plus longues et une stabilité plus grande.

Ces motifs ont fait établir entre leurs membres des différences pour les conditions d'éligibilité, de nombre, d'âge et de durée de fonctions, que nous allons passer en revue.

Si tous les citoyens d'une nation ont, au moyen du suffrage électoral, une part égale dans le Gouvernement, de même, dans une fédération, les Etats doivent avoir une portion égale du pouvoir et y participer d'une manière uniforme; c'est là le fond de tout principe républicain. Dans l'organisation fédérale, les Gouvernements particuliers sont tous égaux entre eux, et si l'on veut éviter les dangers des empiètements, on ne doit avoir égard ni à leur importance, ni à leur force particulières, pour leur attribuer leur part du gouvernement général. C'est de cette pensée qu'est née cette première condition que « chaque Etat aurait deux sénateurs, et que » chacun de ces sénateurs aurait une voix. »

On demande naturellement pourquoi l'on ne vote pas par Etat, au lieu de voter par sénateurs, car, en cas de dissidences d'opinion de la part de deux sénateurs, l'Etat dont ils sont mandataires est exposé à perdre sa voix. Cette mesure n'est justifiée par aucun principe; elle a été réclamée en faveur des petits Etats, et adoptée par

condescendance pour eux et comme moyen pratique reconnu plus avantageux.

Les connaissances des sénateurs devant être spéciales et demandant une habileté profonde pour la tractation des grandes affaires, il est utile que leur choix soit fait par la partie de la population qui peut juger les hommes et apprécier toute l'étendue de leurs capacités. Or, personne mieux que ceux qui sont chaque jour à l'œuvre, qui voient quelles qualités sont nécessaires, ne doit mieux connaître le mérite d'un individu et son aptitude administrative. Il est donc tout simple de laisser aux législateurs composant les Gouvernements le choix de leurs mandataires. Ils sauront trouver dans leur sein des hommes éprouvés par une pratique judicieuse et dont les talents déjà connus offriront une garantie de leur utile participation au Gouvernement.

Le sénateur restera en fonctions plus longtemps que le député, parce que les affaires qui rentrent dans son ressort ont une importance plus grave, demandent une étude plus suivie et d'autant plus longue, que l'expérience et la prudence doivent sans cesse les accompagner et les guider. Toutefois, rien n'est plus dangereux pour un républicain comme de rester trop longtemps dans un emploi élevé; il devient, en conséquence, urgent de renouveler de temps en temps les fonctionnaires publics qui disposent d'un pouvoir aussi grand; c'est une condition fondamentale: voilà pourquoi il a été dit que tous les deux ans un tiers du Sénat rentrerait dans la vie privée et céderait son siége à des hommes nouveaux.

Nous avons fait observer, à propos des députés, l'o-

portunité de soumettre à de fréquentes élections les membres d'une Chambre quelconque, parce que ces élections forment une espèce de tribunal devant lequel ils viennent rendre compte de leur conduite, et le contrôle le plus sûr de l'opinion que leurs actes ont fait concevoir de leur mérite. Cette opportunité existe aussi relativement au Sénat; mais pour s'y conformer il fallait donner une certaine mobilité aux individus, tout en conservant à l'ensemble du corps sa stabilité, son aplomb, et en faisant que l'expérience pût se continuer sans interruption. On est arrivé à ce résultat par l'introduction partielle de membres dont les idées nouvelles et l'activité balancent la lenteur des anciens, tandis que la prudence de ceux-ci sert à calmer la précipitation des derniers venus. C'est ainsi qu'on donne au Sénat assez de vitalité pour conduire ses affaires sans mollesse, et assez de sagesse pour que ses actes soient dignes de la nation et de la liberté du peuple.

Les motifs qui nous ont porté à insister sur l'âge que doivent avoir les hommes appelés aux affaires publiques se représentent ici. Si l'on exige du député un âge qui offre les chances les plus favorables pour la sécurité de ses fonctions, cette exigence sera plus grande pour le sénateur; car les connaissances nécessaires à sa place ne peuvent être celles d'un homme trop jeune, attendu les difficultés qu'elles comportent. Il est des capacités qui ne sont pas de tous les âges, qui demandent une gravité d'esprit que l'on n'atteint pas avant la maturité de la raison. Le terme de trente ans est celui où l'homme, joignant à la force et à la vigueur un sens

droit et formé, peut se livrer avec ardeur à ses fonctions, sans que cette ardeur nuise à la réflexion et au calme.

Tout dans un Gouvernement sage doit être organisé d'après une base régulière, qui se montre dans toute l'étendue de l'ensemble gouvernemental. Ainsi, la proportion qui existe entre l'âge du député et celui du sénateur, se reproduira relativement au temps pendant lequel ils devront avoir été citoyens des Etats-Unis. Le dernier sera nécessairement soumis à des conditions plus sévères sur ce point, car ses connaissances préliminaires sont le résultat d'études multipliées, par conséquent plus longues. Le sénateur représentant un Etat particulier, et non toute la nation comme le député, ne pourra au moment de son élection avoir son domicile ailleurs que dans l'Etat qui l'enverra au Congrès. Toutes les conditions d'âge, de civisme et de domicile qu'établit le paragraphe 3 de la section III de l'article 1er, sont en harmonie avec tout ce que nous avons dit à l'égard des députés : aussi ont-elles été admises sans de grandes discussions.

Voici donc les précautions prises pour ne laisser entrer dans cette seconde Chambre, cet indispensable contre-poids à la députation du peuple, que des hommes instruits et bons citoyens, dont la réunion constitue un corps prudent, éclairé et digne des hauts intérêts qu'il est appelé à diriger. « Les sénateurs, dit Story, » sont considérés comme résumant toutes les capacités » politiques de chaque Etat, comme une assemblée de » rois, de princes ou d'ambassadeurs. »

Cette assimilation donne une idée de l'importance de ce corps éminent et du danger qu'il y aurait à le supprimer.

Nous venons de faire connaître ce que seront les membres qui composent le Sénat ; examinons maintenant comment est organisée l'assemblée elle-même, et nous nous occuperons ensuite de l'action qu'elle exerce sur les affaires de l'Etat.

Il a été posé comme principe que tout corps délibérant devait se gouverner lui-même, que c'était son premier droit et son premier devoir. Cependant, bien que le Sénat nomme tous ses fonctionnaires, il y a une exception relativement à son président, qui est de droit le *vice-président des Etats-Unis;* cette dérogation au principe commun mérite qu'on s'y arrête un instant.

La nécessité de réunir le pouvoir en une seule main a fait créer les fonctions de président des Etats-Unis, et comme un seul homme est exposé souvent à faire défaut, on lui a adjoint une seconde personne chargée de le suppléer en cas d'empêchements qui ne peuvent être de longue durée. Ce suppléant n'aura donc jamais des occupations bien suivies ; comme il importe malgré cela de le maintenir au courant des affaires, on l'a placé à la tête du Sénat. C'est un honneur dû à sa position, honneur peu dangereux, car l'influence qu'il exerce sur les délibérations de l'assemblée est très-bornée, puisqu'il n'intervient que lorsqu'il y a partage égal des voix. Ces motifs que donnent plusieurs commentateurs ne nous semblent qu'à demi satisfaisants; et nous pensons que la raison capitale de cette décision a été plutôt le désir de

maintenir entre les membres du Sénat l'égalité la plus parfaite, de manière à ne pas donner à l'Etat dont le sénateur serait président une influence sur les autres.

La nomination d'un président *pro tempore* est une mesure d'ordre contre laquelle personne ne s'est élevé, bien qu'elle contrarie un peu cette égalité dont nous parlons plus haut. On l'explique comme une conséquence des concessions que se sont mutuellement faites les Etats, et qui se renouvelèrent plusieurs fois dans le cours des débats de l'établissement de la Constitution.

— Il nous reste à considérer maintenant quels sont les pouvoirs et les prérogatives du Sénat, quelle part il prend aux affaires, et quelle est son action sur elles.

Le Sénat peut siéger comme haute cour de justice lorsque la Chambre des représentants accuse quelqu'un de crime d'état et le poursuit pour obtenir son châtiment. Il y a une nécessité très-grande à ce qu'il en soit ainsi, car le Sénat, tel que nous venons de le voir composé, est moins susceptible que la Chambre des représentants de se laisser aller aux passions, et par conséquent plus en état d'examiner avec impartialité un cas aussi grave que celui d'attentat contre la nation. Il supplée parfaitement à un tribunal spécial, parce que sa discipline, son ordre, le rapprochent beaucoup d'un corps judiciaire. D'ailleurs, la formation d'un tribunal spécial pourrait occasionner des lenteurs, et il est du droit naturel que le prévenu soit jugé promptement.

Les formes suivies dans ces cas sont rapides bien que multipliées, et témoignent de la sollicitude qu'ont eue les

législateurs pour ne point exposer une assemblée aussi respectable à prononcer une condamnation irréfléchie, qui porterait atteinte à sa dignité. Afin de donner plus de solennité au jugement qui doit sortir du sein du Sénat, la Constitution exige que lorsqu'il se réunira pour connaître d'une accusation de crime d'état, il prêtera le serment demandé aux juges. On espère que le sénateur ainsi placé devant Dieu, et sous l'engagement de sa conscience, succombera moins à la faiblesse ou à l'influence de parti. Pour augmenter encore ces précautions, on exige que les deux tiers au moins des membres présents à l'assemblée se prononcent sur la culpabilité du prévenu.

« Nul ne peut échapper à la loi. » C'est en vertu de cet axiome que l'on a déclaré que le Sénat ne déciderait pas de la peine qui serait infligée à la personne convaincue de crime d'état. Il ne fera que déclarer s'il y a crime commis ou non, laissera la loi suivre son cours et fixer le châtiment du coupable. Afin d'éviter qu'un emploi de la Confédération reste occupé par un homme flétri d'un châtiment aussi sévère, l'arrêt du Sénat implique la destitution de toutes places, honneurs et dignités qui pourraient avoir été confiés à celui qu'il vient de condamner. Cette destitution est une première peine en attendant que la loi prononce.

Ce droit de jugement sur les crimes d'état est le seul privilége du Sénat. Dans le reste de ses attributions, il ne fonctionne jamais seul ; il forme un intermédiaire entre la Chambre des députés et le pouvoir exécutif, en apportant ses lumières et son travail à l'un et à l'autre.

Lorsqu'il est adjoint à la Chambre des députés, c'est principalement comme élément législatif; dans cette position son concours double la sécurité du peuple, car il est un remède à l'erreur qu'une Chambre passionnée peut commettre par un excès de zèle ou par ignorance des formes. On ne peut méconnaître que des personnes enlevées à leurs occupations ordinaires pour être brusquement saisies de projets de loi d'une haute importance, soient loin de présenter en commençant toutes les garanties contre l'inexpérience, et que leur jugement ne puisse parfois être mis en défaut. L'assemblée qui se renouvelle souvent reste pendant une certaine période indécise et faible dans ses résolutions. Il est donc plus que probable que de ses premières séances sortiront des projets qui n'auront ni la maturité ni la consistance voulues : c'est dans ces circonstances surtout que l'action du Sénat est un bienfait; c'est alors que son expérience, sa stabilité, viennent réparer les fautes des débuts et corriger les vices des premiers essais.

Nous avons dit qu'un Gouvernement doit éviter de se laisser entraîner trop loin par le cœur, et en appeler à sa raison, qui peut seule lui servir de guide; le Sénat, plus froid, plus habitué à délibérer et à traiter les affaires publiques, n'est pas sujet à cet entraînement, et c'est par lui que la Chambre des députés s'en trouvera souvent garantie.

Nous avons insisté pour démontrer que la Chambre des députés devait être bouillante et emportée. Ses fréquentes relations avec le peuple, dont les besoins la

préoccupent vivement, donnent de l'animation à ses réunions et lui font parfois prendre, sous l'impression de sympathies trop vives, des mesures dont la portée n'est pas suffisamment calculée. De là des changements fréquents, des modifications de toute espèce, et une complication de lois et d'ordonnances qui jettent le désordre et l'incertitude sur la situation des affaires. Le peuple le plus sage est celui qui se gouverne avec des lois stables et peu nombreuses, parce qu'il évite les réclamations incessantes et les mécontentements que soulève chaque mesure qui intervient dans les conventions. Les changements fréquents inspirent des inquiétudes aux nations étrangères, qui ne savent jamais sur quelle base asseoir les traités qu'elles font avec le peuple, car les choses se succèdent trop rapidement pour arriver à être exécutées avant d'être remplacées. Cette incertitude produit un effet déplorable, elle diminue le respect et l'attachement des populations pour le Gouvernement, et, en renversant les espérances, indispose les esprits contre le pouvoir.

« Deux motifs, dit Madison (1), forcent un Gouvernement à avoir égard au jugement que les nations portent sur lui. Le premier, c'est qu'une mesure doit toujours sembler émaner d'une politique sage et calculée; le second, c'est que, dans un cas douteux, un jugement impartial donne raison au Gouvernement. » Ce respect du jugement des nations s'obtient difficilement d'un corps mobile et porté à l'indépendance

(1) *The federalist*, N° LXII.

comme doit l'être une Chambre essentiellement populaire, et il est de première nécessité qu'un pouvoir égal au sien le conduise à la condescendance en l'appuyant de sa modération et de son habileté. Le remède à toutes ces perturbations, le moyen d'éviter toutes les irritations, la garantie de l'ordre et souvent de la dignité, nous le répétons, c'est le Sénat, c'est sa constante prudence et son entente du caractère national.

Lorsque nous traiterons du Congrès, nous dirons quels sont les travaux que la Chambre des députés et le Sénat accomplissent en commun. Nous allons nous occuper maintenant des liens qui existent entre le Sénat et le pouvoir exécutif, et des attributions diverses dont ce dernier est chargé en dehors du Congrès.

Les points difficiles pour le gouvernement d'une nation sont, sans contredit, ceux qui concernent les relations extérieures. Ils demandent l'étude d'un droit particulier, de traités divers, de connaissances aussi multipliées que les caractères et les mœurs des peuples. Ils exigent une prudence extrême, un examen impartial, et surtout une conviction profonde de tout ce qui peut exclusivement convenir au bonheur de l'Etat.

Toutes ces conditions ne se trouvent pas complètement réunies dans une Chambre des députés, dont la composition ne permet guère d'obtenir assez d'ensemble pour traiter les questions diplomatiques. Cette Chambre est, du reste, assez chargée par ses travaux législatifs et par les mesures incessantes que réclament le bien-être et le progrès de la nation. C'est dans une autre assemblée, ou par un autre pouvoir, que peuvent être gérées con-

venablement des affaires de cette nature. Cette autre assemblée, ce second pouvoir, c'est encore le Sénat. C'est lui qui, par l'instruction de ses membres, les conditions de capacité qu'il comporte, parvient à réunir tous les éléments de raison, de prudence et de sagacité, indispensables pour ne point se tromper sur ces sujets importants.

La nécessité des lumières du Sénat est d'autant plus indispensable en Amérique que le pouvoir exécutif est confié à un président. Si ce magistrat n'était pas maintenu dans de sages limites, il pourrait compromettre bien souvent l'intérêt et la prospérité du pays, car, en vertu de son pouvoir, il a le droit de faire des traités, nommer et commissionner des ambassadeurs, d'autres fonctionnaires publics, etc. etc. ([1]), droit trop étendu pour les facultés d'une seule personne. Aussi ne lui permet-on d'en user que sur l'avis et avec l'approbation du Sénat. La multiplicité des fonctions du président ne lui laisserait pas assez de temps pour examiner scrupuleusement les divers actes qui peuvent intervenir entre les nations, et le forcerait ou à agir avec précipitation, ou à confier à des soins impuissants l'appréciation et l'exécution de ces actes. Son irréflexion ou son imprudence menacerait à chaque instant la sûreté du peuple. C'est pour ces motifs que la Constitution n'a pas voulu lui laisser un pouvoir absolu sur des objets d'une nature aussi délicate, et lui a adjoint le Sénat comme conseil et comme tuteur.

([1]) Voir section II, § 2 de l'article 2.

L'intervention du Sénat dans les diverses fonctions qu'embrasse le pouvoir exécutif ne se borne pas aux affaires étrangères. Gardien de la liberté du peuple, il doit veiller à la conserver intacte et prévenir toute atteinte qui pourrait lui être faite. Or, c'est de la part du pouvoir le plus vaste et le plus rapide dans ses moyens d'arriver au but que ces atteintes sont à craindre : ainsi, le président ayant le droit de choisir des fonctionnaires publics, les consuls, les juges à la cour suprême et tous les fonctionnaires de la Confédération aux nominations desquels la Constitution n'a pas pourvu, pourrait, si le choix en était abandonné à son entière discrétion, y trouver une ample ressource pour soutenir les abus de pouvoir qu'il méditerait. Chacun des hommes admis aux emplois par son autorité, deviendrait une de ses créatures et lui servirait de marche-pied pour arriver à l'usurpation. Une position pareille compromettrait sans cesse la liberté de la nation si l'intervention du Sénat ne venait lutter contre le danger. Là se trouve la raison de cette clause qui empêche que le président n'agisse seul lorsqu'il faut choisir ces fonctionnaires; il ne procède même que sur l'avis et d'après le consentement du Sénat. Pour de semblables choix, celui-ci ne saurait employer trop de prudence; jamais il ne doit y avoir de doute sur ses intentions; dans le but de faire que son opinion se trouve nettement tranchée et pour ne pas laisser prise à la corruption sur la majorité, il ne se prononcera que lorsque les deux tiers des membres présents seront d'accord.

On voit, par la part active qu'il prend aux affaires, de

quelle importance est le corps du Sénat dans le Gouvernement des Etats-Unis. Cette importance a servi de base à des accusations d'abus de pouvoir ou d'aristocratie, qui, suivant ce que nous avons démontré, sont dénuées de tout fondement. L'expérience des services qu'il rend chaque jour suffirait pour faire tomber toutes les allégations, si, par les mesures de prudence qui entourent sa formation, on n'était pas assez rassuré sur l'impossibilité où il est placé d'arriver à ces abus qui causent tant d'effroi.

Mais la nécessité d'un corps établi sur les mêmes bases que le Sénat, n'est point particulière à une république composée comme celle des Etats-Unis. Dans tout Etat républicain, une pareille assemblée est un besoin impérieux; et plus cet Etat sera avancé dans l'application du principe démocratique, plus la Chambre qui représentera la nation aura besoin de ce contrepoids. Dans le chapitre III de cet ouvrage, nous nous sommes efforcé de faire connaître qu'une deuxième Chambre était indispensable à la bonne marche, à la vitalité et à la sécurité d'une république unitaire. Nous avons démontré le peu de force des objections dirigées contre ce système à doubles branches, et nous avons indiqué comment il serait possible, en France, de créer un corps aussi honnorable qu'utile, qui pût parfaitement avoir une origine démocratique et servir tant à combattre les inégalités d'un pouvoir législatif trop emporté, qu'à repousser les empiètements d'un pouvoir exécutif trop étendu.

L'examen auquel nous venons de nous livrer dans le

présent chapitre ne fait que confirmer notre première opinion, et nous donne lieu d'espérer que la France, suivant la marche rationnelle et expérimentée des vieux Etats républicains, n'hésitera pas à joindre à l'Assemblée nationale un second corps qui lui prêtera son concours et son appui.

CHAPITRE VII.

Du Congrès, — de son initiative, — de ses pouvoirs

§ 1. DU CONGRÈS.

Au commencement du chapitre IV, nous avons vu que le pouvoir législatif était attribué à un corps nommé Congrès, que ce corps se composait de deux branches distinctes. Nous nous sommes efforcé de faire sentir la nécessité de cette double formation, puis, nous appliquant, dans les chapitres suivants, à étudier quelles devaient être la nature et les conditions particulières à chacune de ces deux branches, nous avons considéré séparément quel était leur objet et quels moyens elles avaient d'atteindre leur but. Nous pensons avoir donné à nos lecteurs une idée exacte des fonctions, des influences que la Chambre des représentants et le Sénat exercent, soit vis-à-vis l'une de l'autre, soit à l'égard du pouvoir exécutif; nous allons maintenant suivre le Congrès, formé, complet, dans ses pouvoirs et dans ses actes, et examiner si sa marche et son action répondent aux espérances que font concevoir les exigences et les soins de sa composition.

Le premier droit que la Constitution lui confère est

celui de veiller sur les élections des représentants et des sénateurs, et de modifier à ce sujet les règles adoptées par les Etats particuliers.

Voici comment s'exprime sur ce point le paragraphe 1er de la section IV de l'article 1er :

« Les époques, les lieux et le mode d'élections des » représentants et des sénateurs, seront fixés dans cha» que Etat par sa législature respective; mais le Congrès » peut, en tout temps, par une loi, faire des règlements » ou modifier ceux qui existent à cet égard, sauf les » lieux d'élection des sénateurs. »

La Commission de rédaction de la Constitution, composée d'hommes qui comprenaient l'ensemble et la portée de leur œuvre, admit ce paragraphe presque sans discussion; mais lorsqu'elle le livra à la publicité, il devint l'objet de vives rumeurs, fut taxé de pouvoir exorbitant et occasionna la critique la plus sévère. Les personnes qui ne se rendaient pas compte des précautions que l'on avait prises pour garantir la liberté de chacun, s'écriaient que le Congrès tiendrait en ses mains toute la puissance et neutraliserait ainsi la souveraineté des Etats.

Il est facile de prouver le vague de ces appréhensions en faisant observer : que la Constitution ne s'attribue qu'un droit de contrôle, et que tant que les Etats particuliers feront leur devoir, il demeure impuissant vis-à-vis d'eux; que cette mesure est prise dans l'intérêt de la nation même, et afin de ne point abandonner les élections au hasard. En effet, un pouvoir qui dispose du sort d'un pays, a pour sa propre conservation le droit

de prendre quelques mesures, qui lui assurent sa réunion complète et des moyens d'action continuels; or, ce droit pour le Congrès consiste précisément à veiller à ce que l'une ou l'autre Chambre ne puisse rester avec des lacunes. Comme il règne une liberté très-grande dans chaque Etat, cette liberté pourrait perdre quelquefois de son caractère, dégénérer en désordre chez l'un d'eux et arrêter le choix de ses représentants au Congrès. C'est pour ces cas exceptionnels que des pouvoirs ont été donnés au Congrès et non pour la marche ordinaire des affaires.

Pourquoi ne peut-il changer les lieux où sont élus les sénateurs? C'est parce que les sénateurs étant nommés par une législature dont le siége dépend de la souveraineté d'un Etat, il ne saurait être loisible au Congrès de changer la localité où se réunit cette législature. L'intervention du Congrès, dans les élections, est une mesure d'ordre et non d'autorité réglementaire, elle ne saurait être subversive de tout ce qui regarde la liberté de chaque Gouvernement. C'est surtout par le mode d'élections que des difficultés peuvent surgir, et le pouvoir suprême doit avoir les moyens de les faire cesser. Ce droit est la conséquence de la latitude accordée aux Etats pour les différentes manières de choisir leurs représentants.

Il faut se tenir en garde contre trop de mobilité; car si, à la fin de chaque session, il survenait des différents que rien ne pût faire promptement cesser, les Chambres pourraient rester longtemps incomplètes et le pouvoir demeurerait sans force et sans vitalité. Il y a une différence notable entre les intérêts de la nation et les intérêts poli-

tiques de ceux qui la gouvernent. La nation doit pour son compte tenir à l'ordre, à ses pouvoirs et à l'exécution des lois; tandis que les députés peuvent par ambition user de leur influence pour diriger le peuple contre le Gouvernement national. Ce dernier doit donc avoir entre ses mains un mode d'intervention assez fort pour lutter contre cette influence. Il y va de sa propre sûreté et par suite de l'ordre public. Au surplus, l'expérience a prouvé que l'on avait eu raison de compter à ce sujet sur la sagesse du Congrès, puisque pendant quarante ans il n'a point songé à user de ce droit, et que jusqu'à ce jour il n'a donné aucun exemple de mesures prises à ce sujet.

Le paragraphe 2 de la section IV de l'article 1er, demande peu de commentaires; il fixe la manière dont le Congrès se réunira, et s'exprime ainsi :

« Le Congrès s'assemblera au moins une fois par an,
» et cette assemblée commencera le premier lundi de
» décembre, à moins que, par une loi exceptionnelle, il
» n'ait désigné un jour différent. »

Nous ne pouvons cependant passer sous silence la différence qui existe entre la Constitution d'une république fédérale et celle d'une république unitaire à propos des réunions des Chambres et de la durée de leurs sessions.

La première doit nécessairement décider que le Gouvernement s'assemblera temporairement, parce que le nombre des sujets à traiter en commun n'est pas tellement considérable qu'il nécessite un pouvoir nombreux étant toujours en activité. Nous en savons déjà les

motifs principaux; ils proviennent de ce que les Etats, en s'administrant pour leurs affaires intérieures, épargnent au pouvoir suprême une grande partie des mesures qui occasionnent de longs débats ou des réflexions prolongées. Toute question soumise au Congrès ayant déjà été examinée, sous ses différents rapports, dans les législatures particulières et souvent, par les mêmes hommes qui sont appelés à l'exposer au Congrès, cet examen abrège les formalités et conduit à une solution plus prompte.

La seconde ne peut pas agir ainsi, car dans une république unitaire, les détails législatifs et administratifs se rattachant au pouvoir central pour tout ce qui concerne leur exécution, doivent occuper continuellement ce dernier et le tenir en permanence.

Les législatures des Etats particuliers exercent sur le pouvoir exécutif fédéral une influence suivie, qui garantit à la nation sa liberté et la marche régulière des affaires; tandis que dans une république unitaire, le pouvoir exécutif se trouve, pendant les vacances des Chambres, livré à lui-même, et exposé souvent à abuser de cette situation. Enfin, la multiplicité des détails se répartit dans les Etats particulicrs, entre les citoyens qui prennent une part quelconque aux affaires publiques; mais dans une république unitaire, cette répartition ne peut avoir lieu que sur une échelle plus grande et qui demande une surveillance fort étendue et incessante de la part du pouvoir. Ces différences sont toutes locales et confirment cette assertion, que le système républicain est si multiple dans son application, qu'il con-

vient à tous les pays par les formes qu'on peut lui assigner sans attaquer son principe.

1. « Chaque Chambre sera juge des qualités de ses » membres et de la validité de leur élection. La majorité » dans chacune d'elles [1] constituera le nombre suffi- » sant pour traiter les affaires; mais un nombre infé- » rieur à la majorité peut s'ajourner de jour en jour, » et, par tel mode et telle pénalité que chacune d'elles » pourra ordonner, exiger que les membres absents se » présentent. »

La dignité, la sécurité de tout pouvoir lui donnent le droit de juger les qualités de ses membres; c'est ainsi qu'il évitera les intrigues et le trouble que chercheraient à faire naître les ennemis de la nation ou de son Gouvernement. Sans cette vérification, les élections perdraient toute leur importance et ne seraient plus considérées qu'avec tiédeur par les citoyens, puisqu'elles exposeraient la Chambre à devenir accessible à des gens indignes ou incapables de traiter les affaires publiques. On ne peut donner à un corps placé en dehors de l'Assemblée la faculté de faire cette vérification, pas plus que celle de décider quel règlement doit suivre cette Assemblée; la souveraineté, en pareil cas, est d'une haute convenance et d'une absolue nécessité. Mais établir quel sera le nombre de ses membres ayant le pouvoir de délibérer et de prononcer, est un droit constitutionnel; s'il était loisible aux Chambres de rendre des décisions, malgré leur petit nombre, les mesures

[1] La moitié plus un des membres de la Chambre.

prises pour leur formation deviendraient une dérision et la cause d'un entier discrédit.

Dans le but d'éviter que les absences des membres ne se prolongent à l'excès, où les lenteurs à se rendre aux séances, on a donné à la minorité le pouvoir de forcer les autres membres, par des mesures disciplinaires, à se présenter à leur poste et à s'occuper des affaires pour lesquelles ils ont été nommés.

2. « Chaque Chambre a le pouvoir de faire ses règle- » ments, de punir ses membres pour conduite con- » traire à l'ordre, et de chasser l'un d'eux si les deux » tiers de la Chambre y consentent. »

Ce paragraphe ne pouvait donner lieu à aucune discussion; il rentre dans le droit naturel : c'est la faculté que possède la moindre assemblée! Mais il faut que ces règlements ne soient point illusoires, car sans cela toute bonne administration est impossible et toute autorité disparait. Malgré cela, une peine ne doit être prononcée qu'avec une extrême réserve, et par la sagesse, avec laquelle elle est appliquée, faire oublier sa sévérité. S'il est du devoir d'une Chambre de repousser de son sein une personne qui porterait atteinte à son honneur ou à sa moralité; en l'éloignant, elle ne doit pas perdre de vue qu'elle frappe l'élu de la nation, qu'elle renverse ce que le peuple a édifié, et ne saurait mettre trop de prudence à se prononcer. La Constitution n'accorde la faculté d'exercer ce droit au Sénat que lorsque les deux tiers de ses membres se seront entendus sur ce point; mesure sage, qui le force à de mûres réflexions.

Les paragraphes suivants sont purement réglemen-

taires et, à l'exception de ce qui concerne la publicité des séances, n'ont soulevé aucune difficulté. L'intérêt que peut avoir la nation, de savoir ce que font ses délégués et comment ils accomplissent leurs devoirs, a fait décider l'adoption du paragraphe 3.

Le paragraphe 4 découle de la puissance du Congrès, car la durée de chaque session doit dépendre de sa volonté. Il peut seul connaître si sa réunion est encore nécessaire aux intérêts de l'Etat. Hors le seul cas où les deux Chambres se trouvent en opposition et où il est tenu d'en référer au président, le Congrès ne dépend en rien du pouvoir exécutif et juge tout ce qui se rapporte à sa propre existence.

Bien qu'aucune mesure pour sa sûreté et la tranquillité de ses séances ne soit prescrite, on doit conclure implicitement qu'il a le droit de s'entourer des précautions qu'il trouve convenables.

Voici le texte de ces deux paragraphes :

3. « Chaque Chambre tiendra un procès-verbal de » ses séances, le publiera de temps en temps, en retran» chant les parties qui à son avis devront rester secrè» tes. Les votes par *oui* et par *non* de chacun de ses » membres, sur quelque question que ce puisse être, » seront portés au procès-verbal, chaque fois qu'un cin» quième des membres présents le désirera.

4. » Pendant la session du Congrès, aucune Cham» bre ne pourra s'ajourner pour plus de trois jours, » sans le consentement de l'autre, ni se réunir dans un » lieu autre que celui où les deux Chambres tiennent » leurs séances. »

Nous touchons à une question qui a été violemment agitée par la Commission de rédaction de la Constitution des Etats-Unis, mais dont l'expérience a donné la véritable solution. Aujourd'hui elle ne fait plus de doute pour les nations républicaines qui ont étendu aussi loin que possible le droit de suffrage et d'éligibilité: nous voulons parler des émoluments accordés aux membres de l'une et l'autre Chambre.

La section IV de l'article 1er de la Constitution qui règle ce point, s'exprime ainsi :

« Les sénateurs et les représentants recevront une » indemnité pour leurs fonctions. Cette indemnité sera » déterminée par la loi et payée par le trésor de l'Union. » Dans tous les cas, à l'exception de ceux de trahison, » félonie et rupture de paix, ils ne pourront être arrêtés » pendant qu'ils assisteront aux séances de leurs Cham- » bres respectives, ainsi que pendant leur voyage d'aller » et retour, et ils ne pourront être recherchés au su- » jet de leurs discours et de leurs débats dans chaque » Chambre que dans leurs Chambres respectives. »

En examinant les motifs qui ont fait allouer une indemnité aux sénateurs et aux représentants, nous trouvons qu'ils s'accordent en tous points avec la dignité d'une république grande et juste, et conviennent à un peuple qui veut avoir une représentation puissante. Les avantages principaux de cette mesure sont au nombre de quatre :

Le premier est celui de permettre aux talents pauvres d'arriver aux affaires publiques;

Le deuxième, une satisfaction accordée à la nation,

en ce qu'elle peut faire un choix plus juste et plus convenable dans un cercle vaste et varié;

Le troisième est de décider les gens qui possèdent la pratique des affaires que leur situation financière ne mettrait pas en mesure d'aspirer à la députation, à se vouer aux affaires publiques;

Le quatrième, que la Commission regarde comme le plus important, est d'assurer l'indépendance des membres d'une Chambre en les mettant à l'abri des tentatives faites contre leur intégrité, en raison de leurs besoins.

Outre ces garanties, que le paiement d'une indemnité fait naître, il y a encore un esprit d'équité qui porte la Confédération à rémunérer les services qu'elle reçoit. Comme c'est la nation qui profite du travail, elle doit supporter les charges. Aux Etats-Unis, il était de première nécessité de faire sortir du trésor fédéral l'argent destiné à cet usage; on évite ainsi une inégalité choquante, qui ne manquerait pas d'avoir lieu si on laissait les Etats libres sur ce point.

L'intérêt de la nation est le premier de tous, et pendant que les travaux de l'Etat s'accomplissent, aucun des membres occupés dans l'une ou l'autre Chambre ne doit être enlevé à ses fonctions. Cet usage, qui existait depuis un temps immémorial en Angleterre, a toujours été en vigueur en Amérique. Il ne faut pas que les discussions particulières interrompent le cours des affaires publiques; c'est pour cette raison que la Constitution accorde aux sénateurs et aux représentants le privilége d'être à l'abri de toute arrestation pendant qu'ils siégeront, ou pendant leur voyage d'allée et de retour.

Cependant, comme certains crimes attaquent la nation même, et qu'on a souvent le plus grand intérêt à s'assurer des coupables, la Constitution laisse la loi suivre son cours toutes les fois qu'il s'agit de trahison ou d'atteinte portée à la tranquillité et à la sécurité publiques. Remarquons qu'il ne suffit pas pour déterminer la culpabilité, que les actes de rébellion ou de félonie aient été commis avec violences; toute offense sérieuse, tout libelle provocateur encourraient la même peine et exposeraient le député ou le sénateur à des poursuites.

La liberté de discussion est le premier besoin de tout corps délibérant; or, cette liberté fait naître souvent des opinions et des discours qui se ressentent de l'emportement des débats. Si on voulait empêcher les pensées de se produire, sans contrainte, dans les délibérations des Chambres, il n'y aurait plus de libre arbitre, et le député serait forcé de laisser dans sa conscience sa manière de voir, souvent fructueuse à un projet et avantageuse au pays. C'est un droit qui est établi par toutes les constitutions et que les règlements particuliers de chaque assemblée protégent avec soin, en veillant à ce qu'il ne dégénère pas en licence.

L'observation de ces principes de droit naturel est indispensable au Congrès, corps composé d'éléments divers, dans lequel les délibérations doivent être souvent vives et très-passionnées.

---

§ 2. DROIT D'INITIATIVE.

Passons au paragraphe 2 de la section IV, qui mérite une attention particulière :

« Un sénateur ou un représentant ne pourra, pendant » le temps pour lequel il aura été élu, être nommé à » quelque emploi civil dépendant du pouvoir de l'Union, » qui aurait été créé et dont les émoluments auraient » été augmentés pendant ce temps; les personnes oc- » cupant des emplois de la Confédération ne pourront » être membres ni de l'une ni de l'autre Chambre pen- » dant qu'elles continueront à demeurer dans ces em- » plois. »

Cette dernière clause, qui de nos jours est l'objet de discussions nombreuses, a rencontré lorsqu'elle a été proposée, peu d'opposition. Les motifs donnés par les législateurs américains sont clairs et en harmonie avec le système fédératif. Nous n'aurons à traiter sérieusement la question qu'à notre point de vue d'une république unitaire, en raison de l'organisation actuelle de la France.

La discussion n'a porté que sur la dernière partie de ce paragraphe, parce que la première étant une précaution naturelle, ne peut trouver d'opposition d'aucun côté. Elle a pour but, en effet, de laisser le membre d'une Chambre dégagé de toute influence, n'agissant que sous son inspiration de conscience, et non d'après l'intérêt qu'il pourrait avoir à la création de fonctions qui auraient pour lui quelque attrait. Cette mesure ne s'étend pas assez loin, en

fixant que c'est seulement pendant la durée de son mandat que l'occupation de toute place créée sous son exercice et avec son concours sera interdite à un sénateur ou à un représentant; elle aurait dû proscrire à tout jamais cette occupation. On ne saurait trop se mettre en garde contre les intérêts privés, bien que les soins de la législation ne suffisent pas toujours pour éviter la corruption, et que c'est dans les élections que le peuple doit trouver les moyens d'écarter tout homme qui lui porterait quelque ombrage, soit à cause de sa position dans les affaires, soit parce que la pureté de ses intentions serait douteuse.

La seconde partie de ce paragraphe a été universellement approuvée. La nécessité où elle place toute personne qui se dévoue au Gouvernement, d'opter entre les fonctions dépendant d'une autorité dont elle ferait partie, ou celles exclusivement consacrées au pouvoir, est de toute justice pour ce qui concerne un Etat fédératif. En effet, les administrations des Etats particuliers forment les hommes, préparent les personnes éclairées sur toutes les questions gouvernementales par leurs rapports avec la législature de leur pays, à prendre part, avec intelligence, aux affaires de la nation, sans que cela puisse nuire à leur position particulière. Lorsque le fonctionnaire d'un Etat particulier est élu à un emploi fédéral, il n'en conserve pas moins sa place dans l'Etat auquel il appartient, ce qui lui permet de compter sur un avenir convenable.

Si une personne capable était forcée de renoncer à un emploi lucratif lorsqu'elle est appelée à faire partie

du Congrès, elle hésiterait souvent entre son intérêt privé et celui de la nation, et pourrait refuser un mandat qui ne lui offrirait qu'une perspective de perte. Remarquez, d'ailleurs, que cette prohibition, en s'appliquant aux fonctionnaires fédéraux, n'a pas une importance bien grande. Les charges sont peu nombreuses et se trouvent dans des conditions telles, qu'elles n'ont rien de supérieur à celles des Etats particuliers. Elles peuvent facilement être remplies, en sorte que si l'on ne forçait pas ceux qui les occupent à opter, on laisserait inutilement vide un emploi indispensable à l'ensemble administratif.

C'est, du reste, un moyen de conserver dans les emplois de l'Union les hommes les plus capables et sur lesquels on peut compter, et comme lumières et comme dévouement. En formulant cette pensée, relativement aux emplois fédéraux, on n'a pas perdu de vue que dans les Etats particuliers les chefs d'administration auraient souvent à proposer des mesures d'intérêt général, et que si l'une et l'autre Chambre leur étaient interdites, on les forcerait à confier le développement de leurs projets à des tiers qui n'en seraient point assez pénétrés, qui en retireraient tout l'honneur et le profit, ou qui, enfin, par leur inintelligence, pourraient compromettre les auteurs vis-à-vis du peuple.

Dans une république unitaire, le choix entre les fonctions dépendant du Gouvernement et celles de député ne peut guère être imposé; voici sur quels motifs nous appuyons notre opinion :

Une assemblée d'hommes ayant à s'occuper des af-

faires publiques doit se composer d'éléments aussi variés que possible, et surtout de capacités pratiques qui puissent opposer leur expérience à toute entreprise qui conduirait à des essais fâcheux ou irréfléchis. Par conséquent il y a nécessité à ce que les personnes occupant les emplois viennent apporter à la tribune les lumières que l'expérience leur a fait acquérir. Lorsqu'un homme sans fortune, qui s'est voué à une branche administrative, sera parvenu, après avoir parcouru péniblement sa carrière, à une position avantageuse qui fasse reconnaître son mérite, convient-il de le forcer à abandonner le poste qu'il a conquis par sa capacité, dans le cas où le choix des citoyens l'appellerait à une assemblée? Ce serait injuste et décourageant, parce que les fonctions de député n'offrent pas des ressources assurées, et que la faveur populaire varie. Tel qui aura été élu une première fois peut, à une seconde épreuve, se voir repoussé et demeurer ainsi dans une position très-fausse et très-embarrassée. Il y a, du reste, une espèce d'ingratitude à enlever à un homme qui a consacré son temps aux affaires publiques la place qu'il a quittée pour elles. En adoptant une semblable mesure, n'est-ce point entraver le choix de la nation, et arrêter les concitoyens qui voudraient envoyer au Corps législatif un fonctionnaire dont ils auraient reconnu le talent et le dévouement?

Ce cumul de fonctions présente cependant deux inconvénients qui sont importants et méritent d'être pris en considération.

Le premier est le vide occasionné par l'absence du titulaire d'une place appelé à la Chambre, surtout

si celle-ci est unique et permanente. Par le fait, le fonctionnaire ne remplira pas d'autres charges que celles de député, car, ainsi que nous l'avons déjà expliqué, une seule Chambre ayant plus de travaux qu'elle peut en accomplir, la réunion de tous ses membres lui devient d'une absolue nécessité. Si le besoin de certains hommes se fait assez fortement sentir, pour que l'on n'hésite pas à les enlever de leurs places et à les transporter au sein de l'Assemblée, leur concours ne leur laissera pas le temps de vaquer à autres choses qu'aux affaires de l'Etat, et nécessairement l'administration à laquelle ils appartiennent devra être, ou négligée, ou confiée à des suppléants qui n'offriront pas les mêmes garanties. . .

On répond à ce premier point que l'intérêt public en écarte tout autre, que les soins à donner au Gouvernement sont exclusifs, et qu'il vaut mieux laisser une portion de l'administration souffrir, faute d'un chef expérimenté, que de priver la nation entière de l'habileté de ce chef. Au surplus, les hommes capables ne sont pas rares, et on ne cherche à attirer au pouvoir que des hommes supérieurs; enfin, un député qui sera réélu après un premier exercice, voudra lui-même, s'il se voit assuré de la confiance publique, abandonner une place qui ne lui rapportera aucun profit. La perspective pour une administration de se voir souvent privée des hommes distingués qu'elle poura posséder, habituera les organisateurs à des précautions d'ordre qui empêcheront qu'il y ait jamais des hommes indispensables.

Le second inconvénient, le plus grand, à notre avis,

est la pensée de corruption qui s'attache aux emplois occupés par des députés. On dit que bien souvent la conservation d'une place deviendra le gage d'un accord coupable entre un député et le pouvoir supérieur, qui cherche à s'attirer des partisans et à appuyer les mesures qu'il compte proposer.

Disons d'abord que le danger véritable de cette situation résultera autant de la nature du pouvoir exécutif et de l'étendue de ses attributions que de la faiblesse d'un représentant. Si ce pouvoir n'a pas le droit, comme cela existe pour le président des Etats-Unis, d'appeler qui que ce soit à des emplois, sans qu'une volonté contrôle la sienne, il n'osera jamais tenter la corruption par des promesses qu'il ne pourrait tenir. Ses desseins seront souvent déjoués par l'opposition qu'il rencontrera nécessairement dans le Sénat, qui doit approuver son choix. Une autre considération est que le suffrage universel rend la corruption en faveur d'un pouvoir presque impossible. Lorsque le droit d'élection n'est confié qu'à un certain nombre d'individus, classés d'après leur position de fortune, il est facile de visiter ces derniers, de les circonvenir, et, par des promesses flattant leur amour-propre et leur intérêt, d'en faire des gens dévoués au pouvoir. Quand chaque citoyen est électeur, il est impossible d'arriver au but par de pareils moyens; non pas que les élections de cette nature ne puissent quelquefois être entachées de corruption, mais cette corruption résultera le plus souvent d'intrigues, au profit d'un individu plutôt qu'à celui du Gouvernement. Du reste, elle tient à la force même des choses, et non à l'influence

que pourrait exercer le pouvoir protégeant la nomination de l'un de ses fonctionnaires.

Remarquez encore que le candidat, sachant que le nombre d'électeurs auxquels il peut s'adresser est très-restreint, se décidera à des sacrifices pour s'assurer de leur suffrage, et pourra diriger avec adresse les moyens employés par le pouvoir; tandis qu'il ne saurait en être ainsi avec le grand nombre d'électeurs que crée le suffrage universel. Enfin, quelques députés ont intérêt, sous une monarchie, à se grouper autour du Gouvernement, parce que celui-ci, par sa fixité, leur fournit des garanties relativement à leurs emplois; tandis que sous une république de semblables motifs n'existent plus, la mobilité des uns et des autres rendant les intrigues presque infructueuses, lorsqu'elles réussissent. Le danger de corruption est donc moins grand sous une république démocratique que sous toute autre forme de gouvernement.

Si, dans une république unitaire, on adopte le système de deux Chambres, la nécessité de voir des fonctionnaires conserver leurs places en arrivant à la représentation présente moins d'inconvénients, parce que les deux branches, en se divisant les travaux, les accomplissent plus rapidement, n'ont pas besoin de rester en permanence; ce qui fait que, dans l'intervalle de leurs sessions, les fonctionnaires peuvent reprendre leurs occupations pendant un temps suffisant pour réparer les fautes commises en leur absence. On objecte qu'on ne saurait être partout, et que toute personne qui aspire aux affaires publiques doit s'y dévouer exclusivement. Cela serait

possible et juste, si l'on n'admettait à la représentation que des hommes ayant une position de fortune indépendante, et qui, en déposant le fardeau du Gouvernement, ne fussent pas exposés à tomber dans la nécessité. Si nous reconnaissons qu'il serait immoral de la part d'un citoyen de chercher dans la représentation une source de richesse, nous comprenons aussi qu'il serait inique d'enlever toutes ressources à celui qui consacre ses soins aux intérêts de l'Etat.

On sent que, du jour où le fonctionnaire quittera son emploi, le traitement qui s'y rattache cessera de lui être payé, et qu'il devra se borner à son indemnité de représentant du peuple. Chacun doit gagner son salaire, et si un employé force l'Etat à lui donner un suppléant pendant qu'il est payé pour d'autres fonctions, il est de toute équité qu'il renonce à son premier traitement en faveur de son suppléant.

Nous convenons que ce cumul de fonctions de la part d'un député ne satisfait pas la pureté du principe républicain, mais c'est une concession que la théorie doit faire à la pratique; c'est une difficulté qu'il faut trancher sans considérer l'ensemble, en ne s'occupant que de la bonne marche des choses et de l'intérêt que peut en retirer la nation.

Nous avons maintenant à envisager un privilége d'initiative accordé à la Chambre des représentants, privilége établi par le § 1 de la section VII, et dont voici la teneur :

« Tout projet de loi concernant les impôts sera pro-
» posé par la Chambre des représentants. Le Sénat a le

» droit d'y proposer des amendements, et d'y concourir
» comme aux autres projets de lois. »

Cet article, en tant qu'il s'applique aux taxes en argent, a été emprunté à la manière de faire du Parlement anglais. On alléguait, pour l'appuyer, que les ressources résidant dans le corps de la nation, il n'appartenait qu'à elle de les déterminer et de les fixer; mais ce motif raisonnable, relativement à ce qui se passe dans la Grande-Bretagne, n'est pas celui qui a prévalu aux Etats-Unis. La raison principale de l'introduction de cette clause est d'éviter de placer entre les mains d'un corps dont l'origine ne découle pas immédiatement du peuple, le pouvoir de régler les charges que ce dernier doit supporter. On craint qu'il n'agisse avec partialité. Il suffit que, par son droit d'examen, il puisse apporter telle modification qui lui paraîtrait convenable aux intérêts de ses commettants, ou repousser une mesure qui leur porterait atteinte. On ne lui accorde qu'une action de défense et de révision, qu'il ne doit exercer qu'avec prudence.

En Amérique, les députés sont censés posséder plus de documents sur les affaires du peuple que les sénateurs, et comme ils dépendent directement de lui, devoir être plus soigneux de ses intérêts. Cependant l'intervention du Sénat est indispensable, surtout en ce qui concerne les taxes directes établies d'après la population, car on doit considérer qu'il importe d'éviter, par l'établissement des taxes, la supériorité d'un Etat sur un autre, et que toutes les fois qu'il s'agit de la nation, considérée comme Etats particuliers, les lumières des

sénateurs sont de toute utilité. Si le concours des deux Chambres n'était pas employé à ce sujet, il pourrait en résulter des discussions nombreuses et des difficultés pratiques que l'on doit épargner au pays. Cette manière de voir est généralement sentie, parce qu'elle est démontrée par l'expérience. Dans les Etats particuliers, la majorité d'entre eux accorde l'initiative aux deux Chambres, ce qui produit les plus heureux effets; tandis que les autres ne l'ont confiée exclusivement qu'à l'une ou à l'autre des deux Chambres, et n'ont fait que créer ainsi une source de difficultés et de discordes.

Dans une république unitaire, où le pouvoir législatif est partagé entre deux Chambres ayant leur origine dans le vote populaire, l'initiative doit être accordée à chacune d'elles. Cette différence d'intérêts de la nation et d'intérêts de Gouvernements particuliers disparaît; il n'y a plus que le bien du pays qui guide les deux branches, en sorte qu'elles peuvent toutes deux connaître les forces de l'Etat, et régler ses charges en conséquence. La Constitution des Etats-Unis n'a conféré exclusivement le droit d'initiative à la Chambre des députés que pour ce seul cas d'impôts; pour tous les autres projets de lois il appartient aussi bien au Sénat qu'à la Chambre des représentants.

Dans une république sérieusement et largement conçue, le droit d'initiative attribué au pouvoir législatif est non-seulement parfaitement en harmonie avec l'ensemble d'un système régulier, mais encore conforme à une pratique rationelle. En effet, qui, mieux que ceux qui sont continuellement près du peuple, recherchent ses

besoins, ne s'occupent que des améliorations à introduire, que de la prospérité et de la sûreté du pays, peut juger de l'opportunité d'une mesure? C'est vers le pouvoir législatif que convergent tous les moyens d'action du Gouvernement; c'est à lui que viennent aboutir tous les ressorts de l'administration; il faut donc qu'il soit en état de les régler et d'en ordonner la marche.

Dans l'ensemble du Gouvernement, les pouvoirs différents sont placés dans un équilibre parfait, de manière à ce que chacun accomplisse, dans le cercle qui lui est assigné, des fonctions en rapport avec sa nature. S'il en était autrement, on courrait le risque de jeter la perturbation dans l'ordre de choses établi, ou d'apporter la confusion dans l'esprit des personnes chargées d'interpréter les volontés de ces pouvoirs.

L'initiative exclusivement réservée au corps législatif est la plus grande garantie du maintien de cet équilibre.

Cette assertion rencontre de nombreux contradicteurs, qui s'obstinent à n'accorder ce droit qu'au pouvoir exécutif, et s'appuient sur les raisons suivantes pour faire prévaloir leur opinion. C'est surtout, disent-ils, par la pratique que l'on aperçoit le vide ou les défauts de l'ensemble gouvernemental; c'est à celui qui doit réaliser qu'il appartient de reconnaître si les lois s'accordent avec les moyens d'exécution; si, en les mettant en vigueur, elles ne viendront pas se heurter contre des règles antérieures, ou échouer devant quelque obstacle matériel, dont une Chambre législative n'aura pu prévoir l'existence. En conséquence, le pouvoir exécutif

seul peut juger de l'opportunité de créer une loi, et la proposer aux Chambres.

Il est facile de répondre à cet argument, parce qu'il exagère la situation du pouvoir exécutif, et le place tout-à-fait en dehors des limites de ses attributions. La pensée d'une loi, ainsi que nous l'avons déjà exprimé, se rattache à un besoin de la nation, ou a pour but une amélioration dans les institutions. Mais personne ne révèle ce besoin, ne fait connaître les réformes importantes mieux que la nation elle-même; car, s'il en était autrement, pourquoi ces adresses nombreuses envoyées à la Chambre? Pourquoi la faculté de pétition accordée aux citoyens? Pourquoi leur laisserait-on exercer, vis-à-vis du pouvoir législatif exclusivement, ce droit d'observation, qui appartient à tout homme libre? Le peuple agit ainsi, parce qu'il sait que tous ses vœux rencontreront plus de sympathies, des soins plus constants, lorsqu'ils sont adressés aux représentants qu'il a nommés, et parce qu'il les connaît et qu'il a eu confiance en eux. Il y a un engagement de la part du député vis-à-vis de ses concitoyens, engagement sérieux qui l'oblige continuellement à se rappeler ses devoirs et à s'y conformer. Eh bien! accorder l'initiative au pouvoir exécutif, c'est rompre ce bon accord sans faire que la situation soit plus convenable; c'est investir un pouvoir d'un droit exorbitant dont il sera souvent embarrassé, et qui peut quelquefois le conduire à l'arbitraire.

Au milieu des nécessités multipliées que fait naître l'agglomération d'un grand nombre d'individus, il est difficile de reconnaître celles auxquelles il est pressant

de répondre, ou celles qu'il convient d'ajourner ou de rejeter. Laisser le choix, à cet égard, à un pouvoir absolument actif, n'est ni prudent ni sûr; tandis que le placer entre les mains du corps législatif, dont la base est la discussion et l'examen, garantit qu'il sera fait dans l'esprit de la situation bien entendue. Le nombre considérable des membres de ce pouvoir exerce une vigilance incessante qui lui permet de tout voir et de tout juger avec plus de justesse qu'un gouvernement restreint, tel que doit être le pouvoir exécutif. Le soin que nécessite le mouvement de toutes choses, l'activité que demandent les relations étrangères, son action sur les fonctionnaires de l'intérieur, occupent tout le temps de ce dernier, absorbent ses moyens, et lui laissent peu de liberté pour rechercher les besoins législatifs de l'Etat. On ne voit donc pas la raison de dépouiller en sa faveur un pouvoir qui a toute la confiance du pays, d'enlever à ce pouvoir cet apanage qui soutient son zèle et son émulation, de le réduire à fonctionner sous l'inspiration d'autrui; de le placer, enfin, lui, dont tous les vieux Etats républicains reconnaissent la prépondérance, en tutelle sous le pouvoir exécutif. Il n'y a ni dignité ni justice à agir ainsi; car, remarquez bien que c'est sur ce corps législatif que vous faites peser toute la responsabilité; c'est entre ses mains que sont déposées toutes les libertés; et lui enlever l'initiative, c'est le réduire à l'impuissance, c'est renoncer à profiter des éléments de sagesse dont vous l'avez formé. Une pareille pensée n'est ni suivie, ni bienséante, et nous la repoussons de toute notre force, parce qu'elle choque et la raison et la dignité du peuple.

Ainsi donc, au pouvoir législatif seul appartiendra le droit de proposer et de débattre dans l'une et l'autre Chambre les projets de lois de toute espèce.

Voyons maintenant comment ces projets de lois parviendront entre les mains du pouvoir exécutif, et quelle influence ce dernier exercera sur eux. Sur ce point les paragraphes 2 et 3 de la section VII s'expriment ainsi :

2. « Tout projet de loi (bill) accepté par la Chambre » des représentants et par le Sénat, sera soumis au pré» sident des Etats-Unis avant d'acquérir force de loi. » S'il l'approuve, il le signera, mais s'il le désapprouve, » il le renverra avec ses objections à la Chambre qui » l'aura proposé en premier ; celle-ci consignera ces ob» jections sur son procès-verbal et procèdera à une nou» velle délibération. Si après cette délibération les deux » tiers des membres de cette Chambre l'adoptent de » nouveau, ce projet sera renvoyé à l'autre Chambre » avec lesdites objections ; cette dernière l'examinera » derechef, et s'il reçoit l'approbation des deux tiers » de ses membres, il acquerra force de loi.

» Dans tous les cas, les votes dans les deux Chambres » seront donnés par *oui* et par *non*, et les noms des » membres qui auront voté pour ou contre le projet » seront portés au procès-verbal de chaque Chambre.

» Lorsqu'un projet de loi n'aura pas été renvoyé par » le président dans le délai de dix jours (le dimanche » non compté) de sa présentation, il acquerra force de » loi comme s'il eût été signé par lui, à moins que le » Congrès par un ajournement n'ait empêché son ren» voi, cas dans lequel il n'acquerra pas force de loi.

3. » Tout ordre, décision ou vœu, pour lequel le » concours du Sénat et de la Chambre des représentants » sera nécessaire, excepté pour les cas d'ajournement, » sera soumis au président et devra recevoir son appro» bation pour devenir exécutif; s'il est repoussé par lui, » il sera de nouveau soumis aux délibérations des deux » tiers du Sénat et de la Chambre des représentants, » conformément aux règles et aux restrictions prescri» tes pour le cas d'un projet de loi. »

Le paragraphe deuxième n'a pas eu beaucoup de peine à être établi. On comprenait parfaitement, d'après ce que nous avons précédemment expliqué, que le pouvoir exécutif ayant acquis par ses habitudes pratiques les moyens de juger la portée des décisions du Congrès, il était indispensable que les projets de lois élaborés par celui-ci fussent soumis à sa censure, et que cette censure dût avoir assez de force pour lutter contre l'indifférence ou la précipitation du pouvoir législatif.

Deux points principaux furent cependant l'objet d'un long débat et d'une critique sévère :

Le premier était de savoir si ce droit résiderait dans le pouvoir exécutif ou dans un autre corps; le second était de préciser jusqu'où s'étendrait ce droit, s'il lui était donné, et si son *veto* serait absolu ou non.

On proposa d'abord de réunir le pouvoir exécutif et le pouvoir législatif, et de leur conférer la faculté de *veto* absolu sur les projets émanant du Congrès qu'ils désapprouveraient; mais les difficultés de concilier les opinions et d'arriver à une pratique régulière firent renoncer à cette combinaison. On songea alors à placer

entre les mains d'un seul pouvoir ce *veto* que l'impossibilité d'une alliance sérieuse forçait à laisser indivisible ; des difficultés surgirent de nouveau relativement à l'importance du droit que l'on accordait à un seul. La première était le choix de ce pouvoir, la seconde de décider si ce droit devait être absolu ou restreint dans de certaines limites, et quels moyens seraient employés pour en éviter les abus.

Les attributions spéciales du pouvoir judiciaire et sa lenteur d'action ne le rendent pas apte à être d'un grand secours au pouvoir législatif, et par conséquent à exercer un contrôle efficace sur les projets du Congrès ; tandis que le pouvoir exécutif, par les raisons qui nous sont connues, présente une garantie d'examen judicieux et d'utile appréciation qui le mettent en mesure d'opposer son expérience à des tentatives et à des égarements. Bien qu'on n'eût pas assez de confiance pour lui accorder une décision absolue, on se décida cependant en sa faveur ; les deux difficultés furent alors tranchées, puisque l'on ne permit au président que de simples objections, qui, en forçant le Congrès à un ensemble sérieux dans ses projets, augmentèrent la sécurité pour tout ce qui résulterait de ses délibérations.

Un *veto absolu* dans les cas ordinaires est sans de grands dangers. Mais si la mésintelligence règne entre le Congrès et le pouvoir exécutif, il devient une arme fâcheuse entre les mains de ce dernier. La Constitution de 91, bien qu'elle fût le résultat de travaux accomplis pendant trois ans par les hommes et les philosophes les plus distingués, n'était point complète et donne un

exemple de ce que le *veto* absolu peut occasionner de désordres dans les moments de passions. C'est surtout cette appréhension d'une lutte entre les deux pouvoirs qui a déterminé les législateurs à borner à une simple critique et à un renvoi pour examen, le droit du président vis-à-vis des projets du Congrès.

Le paragraphe 3 est la conséquence de celui que nous venons de commenter, et s'explique assez de lui-même pour que nous n'insistions pas davantage sur son contenu.

---

§ III. POUVOIRS DU CONGRÈS.

Tout ce qui précède relativement à la composition du Congrès semble réunir les conditions et les garanties les plus complètes pour que tout ce qui émane de lui soit aussi parfait que possible. Il faut convenir que si, malgré la prudence et la sagesse dont ont fait preuve les auteurs de la Constitution pour régler son ensemble, on n'obtient que des résultats insuffisants, c'est qu'ils tiennent à cette faiblesse de la nature humaine dont nous parlions en commençant, plutôt qu'aux moyens employés par les législateurs.

Voyons maintenant quelles limites ont été fixées aux pouvoirs de ce Congrès, si habilement et si prudemment organisé. Observons d'abord, que sa situation est loin d'être la même que serait celle d'un semblable corps dans une république unitaire; qu'il était

bien plus difficile de lui tracer une ligne de démarcation dans ses fonctions, puisque la souveraineté des Etats particuliers est très-pénible à contenir; mais qu'en compensation, sa tâche est moins multipliée, moins périlleuse que celle qu'il aurait à accomplir dans une république où tout serait confié à ses soins. Nous avons signalé combien son fardeau était allégé par les travaux des Gouvernements particuliers; nous ne voulons donc pas insister davantage sur ce point, et nous continuons notre examen, que nous ferons très-rapidement, attendu qu'il s'agit ici d'une simple dénomination de droits.

Reproduisons d'abord le texte de la Constitution :

SECTION VIII. « 1° Le Congrès aura le pouvoir de créer » et *percevoir* les taxes, redevances, impôts et droits » d'accises, de payer les dettes, de pourvoir à la défense » commune et au bien-être général de l'Union. Tous les » impôts, taxes, redevances et droits d'accises, seront » uniformes pour toute l'étendue des Etats-Unis.

» 2° De faire des emprunts pour le compte de la » Confédération;

» 3° De régler le commerce avec les nations étran- » gères, entre les divers Etats, et avec les tribus in- » diennes;

» 4° D'établir pour toute l'Union une règle com- » mune pour la naturalisation et des lois uniformes sur » les banqueroutes;

» 5° De frapper monnaie, d'en régler la valeur, ainsi » que celle des monnaies étrangères, et de fixer l'étalon » des poids et mesures;

» 6° De pourvoir au châtiment de ceux qui se se-
» raient rendus coupables de contrefaçon des monnaies
» ou engagements de la Confédération;

» 7° D'établir des postes aux lettres et des routes de
» poste;

» 8° De protéger le progrès des sciences et des arts
» utiles, en garantissant pour un temps limité, aux au-
» teurs et inventeurs, leurs droits exclusifs, s'appli-
» quant à leurs écrits et à leurs découvertes;

» 9° D'établir des tribunaux inférieurs à la cour su-
» prême;

» 10° De déterminer et punir les actes de piraterie
» et autres crimes commis en pleine mer, ainsi que
» contre le droit des gens;

» 11° De déclarer la guerre, de délivrer des lettres
» de marque, d'accorder des droits de représailles, et
» d'établir des règlements relatifs aux prises de terre
» et de mer;

» 12° De lever des armées et de pourvoir à leurs
» besoins. Aucune somme d'argent destiné à cet em-
» ploi ne pourra demeurer ainsi pour un temps plus
» long que deux ans;

» 13° D'établir une marine et de pourvoir à son en-
» tretien;

» 14° De faire des règlements pour l'administration
» et la direction des armées de terre et de mer;

» 15° De pourvoir à la convocation de la milice,
» afin de faire exécuter les lois de la Confédération, de
» réprimer les insurrections et repousser l'invasion;

» 16° De pourvoir à l'organisation, à l'armement et

» à la discipline de la milice, et de disposer de telle » partie de cette milice, qui pourra être employée au » service de la Confédération; réservant aux Etats par- » ticuliers la nomination des officiers et le pouvoir de » former ces milices d'après les instructions prescrites » par le Congrès;

» 17° D'exercer une législation exclusive, dans tous » les cas, quels qu'ils soient, sur le district (ne dépas- » sant pas dix mille carrés) qui pourrait devenir le » siége du Gouvernement des Etats-Unis, par suite de » la cession faite par les Etats particuliers, avec l'accep- » tation du Congrès; d'exercer la même autorité sur » tous les lieux achetés avec le consentement de la légis- » lature de l'Etat où ils se trouvent, pour la construc- » tion des forts, magasins, arsenaux, docks et autres » bâtiments jugés nécessaires;

» 18° Enfin, de faire toutes les lois qui seraient uti- » les et convenables pour assurer l'exécution des pou- » voirs ci-dessus énoncés, et de tous autres pouvoirs » accordés par la présente Constitution, soit au Gou- » vernement des Etats-Unis, soit à l'un de ses départe- » ments, soit à l'un de ses fonctionnaires. »

L'apanage de tout pouvoir souverain est de réunir tous les moyens d'exécution; or, pour exécuter, il faut une source constante de revenus, car l'argent est le mobile des Gouvernements : c'est pour ce motif qu'on accorde en premier lieu au Congrès le droit d'établir et de *percevoir* les taxes, impôts, etc.

Par le paiement des dettes, on entend celles que l'Union pourrait contracter dans l'avenir, car un article

spécial règle, comme nous le verrons plus tard, ce qui concerne les engagements pris pendant l'existence de la Confédération.

Une longue discussion s'est engagée entre les commentateurs relativement à cette fin de phrase, *pourvoir à la défense commune*. Les uns disaient qu'elle se rattachait à la première partie et signifiait un pouvoir limité, c'est-à-dire, pourvoir à la défense commune au moyen de taxes, tandis que les autres prétendaient qu'il s'agissait d'un pouvoir général, plus digne du caractère national et plus rationel. Cette dernière opinion est celle qui est universellement répandue; mais nous ne voulons pas insister sur ce point, parce qu'il offre peu d'intérêt en ce qui nous concerne; nous renvoyons nos lecteurs aux développements que lui a donnés M. Story (¹). On entend par impôts toute espèce de contribution, tandis que le droit d'accises n'est qu'un droit de consommation sur les objets de luxe ou sur la vente en détail.

La nécessité d'établir toutes ces taxes d'une manière uniforme pour l'Union se faisait sentir, dans l'intérêt surtout des petits Etats; c'est de cette nécessité que découlent également les clauses des nos 4 et 5 de la section IX, dont il faut rattacher l'examen au paragraphe qui nous occupe en ce moment.

« 4. Aucune capitation ou autre taxe directe ne pourra » être établie, si ce n'est en proportion du cens et du » dénombrement dont il a été parlé ci-dessus.

(¹) *Commentaries on the constitution*, vol. II, pages 366 et suivantes.

» 5. Aucune taxe ni impôt ne seront mis sur les arti- » cles exportés d'aucun des Etats.

» Aucune préférence ne sera accordée, par des lois » sur le commerce ou les revenus, aux ports d'un Etat » sur ceux d'un autre. Les vaisseaux en destination pour » un Etat, ou venant d'un autre, ne seront tenus d'ad- » mettre, d'acquitter ou de payer aucun droit dans un » Etat intermédiaire. »

Toutes ces dispositions d'ordre intérieur ont le même but, celui de ne laisser aucun Etat acquérir une supériorité sur les autres, en ne contribuant que faiblement, d'après des lois arbitraires, aux charges de la Confédération; elles sont la conséquence de la pensée qui a servi de base pour établir le nombre des électeurs : « Que la population d'un Etat est presque toujours en » raison de sa prospérité. »

Le droit de capitation est d'une nature exceptionnelle : c'est celui qui frappe particulièrement les propriétaires d'esclaves. Les Etats du Sud [1], qui en possèdent beaucoup, provoquèrent cet article, qui resserre dans de justes limites les taxes sur ce sujet, taxes déjà fort élevées, et qui auraient porté à l'excès leurs contributions fédérales; tandis que les autres Etats n'auraient payé que des droits très-restreints, attendu le petit nombre d'esclaves qu'ils emploient.

C'est le même principe qui a dicté le deuxième paragraphe de la section X, dont les termes suivent :

[1] Ces Etats sont les suivants : Maryland, Virginie, Kentucky, Caroline du Nord, Ténessée, Caroline du Sud, Georgie, Mississipi, Louisiane, Floride, Texas, Missouri et Alabama.



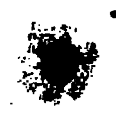
« Aucun Etat ne pourra, sans le consentement du » Congrès, établir aucun impôt ou droit d'entrée et de » sortie, excepté ceux qui pourront être absolument né» cessaires pour l'exécution de ses lois d'inspection. Le » produit net de tous les droits et impôts établis par » quelque Etat sur les importations ou les exportations » seront attribués au trésor de la Confédération ; et les » lois de cette nature seront soumises à l'examen et au » contrôle du Congrès. Aucun Etat ne pourra, sans le » consentement du Congrès, imposer des droits de ton» nage, avoir des troupes ou des vaisseaux de guerre, en » temps de paix; faire quelque traité ou une union avec » un Etat, ou avec un pouvoir étranger, ou s'engager » dans une guerre, à moins d'invasion ou d'un danger » imminent, qui ne puisse pas admettre de délai. »

Ces prohibitions constituent, de la part des Etats, de véritables sacrifices à la cause nationale; c'est une renonciation de droits en faveur de l'Union, renonciation sans laquelle toute république fédérative deviendrait impossible. Une fois ces pouvoirs sortis de leurs mains, les Gouvernements particuliers ne peuvent plus songer à les reprendre, autrement leurs règlements individuels entraveraient souvent la marche uniformément adoptée, et susciteraient les embarras que l'on cherche par tant de soins à éviter.

Le droit d'emprunter est une tradition de la Confédération; comme le droit d'établir et d'encaisser des impôts, il est indispensable à un gouvernement puissant. Le crédit de l'Etat est une des plus solides garanties que puisse désirer un citoyen, parce qu'il est productif sans

occasionner d'aliénation; il faut donc donner au Gouverment le pouvoir de l'utiliser. Le maniement du crédit est d'une extrême délicatesse. Autant que possible on doit intéresser tout le monde à la fortune publique, et faire tendre les intérêts divers vers le maintien de cette fortune. L'emprunt est le principal moyen d'obtenir ce résultat. La prudence exige qu'une nation évite les impôts imprévus, que des circonstances particulières peuvent faire naître; ils sont souvent une cause d'irritation pour les populations et de pertes pour le trésor : en effet, un emprunt qui se négocie en temps de paix pourra se faire à des conditions fort avantageuses; tandis que si on se laisse surprendre par les événements, le crédit n'a plus la même considération, et l'on est forcé ou de faire d'énormes sacrifices, ou de recourir à une taxe qui peut indisposer les citoyens. En laissant le Congrès juge de l'opportunité du moment où il devra emprunter, on lui accorde la faculté de faire une économie qui profitera toujours à l'Etat.

L'accord sur le § 3 fut unanime; on était encore préoccupé des derniers événements et de la situation dans laquelle se trouvaient les affaires. On reconnaissait que le défaut du pouvoir de régler le commerce intérieur et extérieur avait causé tous les malheurs de la Confédération et menacé les Etats-Unis de leur perte. Dans un pays où le commerce est la source de toutes richesses, un Gouvernement doit avoir assez de force pour le faire prospérer et le soutenir; sans cela, la nation manque de confiance, et le pouvoir, en s'affaiblissant, entraîne la désorganisation de l'Etat.



Les citoyens de l'Union jouissant de droits égaux dans quelque Etat qu'ils se trouvent, il importe que le mode de naturalisation soit le même pour tous ; autrement les facilités qu'un Etat introduirait, par ses règles particulières sur ce sujet, pourraient imposer à ses voisins des individus que leurs lois tendraient à éloigner. Le désir d'augmenter les citoyens au moment des élections, pourrait également porter quelques Etats à recueillir avec trop de légèreté, dans leur sein, des hommes qui, plus tard, causeraient le trouble et le désordre. Cette uniformité de naturalisation assure la justice entre tous. Le même motif nécessite que les banqueroutes soient placées sous l'empire d'une loi uniforme, qui permette à chacun de compter sur la solvabilité d'une personne. Dans le cas contraire, et si les Etats particuliers établissaient des différences en faveur de quelques créanciers, il n'y aurait plus de sûreté dans les transactions, et le commerce intérieur et extérieur n'aurait jamais obtenu le développement immense que nous admirons aujourd'hui. Ce pouvoir n'est pas sans limites, et ne peut porter atteinte aux contrats qui étaient en vigueur avant la Constitution. C'est une restriction qui se rattache à la question du respect des contrats, que nous examinerons plus tard.

Une monnaie et des mesures uniformes pour toute la Confédération présentent une haute garantie, non-seulement pour les Américains entre eux, mais encore pour les étrangers ; contre les abus qu'occasionnent le cours et le change des monnaies et les compensations de mesures. Les discussions nuisent beaucoup aux relations commerciales, et lorsqu'on veut les éviter, il faut établir

sur des bases invariables les conditions principales de tout traité, savoir : le moyen de paiement et la mesure des marchandises.

Le droit de punir les personnes coupables de contrefaçon de monnaies ou d'engagements de la Confédération, est le corollaire de celui qui précède. On entend par engagements les titres des obligations contractées par l'Etat. Il faut observer que le Congrès n'a le droit de poursuite que pour contrefaçon de titres concernant l'Union, et non de ceux concernant les Etats particuliers. C'est à ces derniers à se pourvoir lorsqu'ils sont intéressés. Ils sont considérés par le Gouvernement fédéral comme de simples citoyens.

Bien que le pouvoir d'établir des postes aux lettres et de créer des routes de poste soit très-inoffensif, et plutôt productif à la nation qu'attentatoire à ses droits ou à la liberté des Etats, il n'en a pas moins fait l'objet de nombreuses discussions, qui ne s'expliquent qu'en considérant que cette mesure faisait rentrer dans le trésor fédéral d'importants revenus, au lieu de les laisser dans les mains de chaque Etat. Cette clause de la Constitution est aujourd'hui reconnue aussi avantageuse que logique, en sorte que toute argumentation à son sujet est devenue inutile.

Dans un pays industriel par excellence, il est facile de concevoir que la sollicitude du Gouvernement pour les arts et les sciences fera sa force, et que sa propre conservation lui prescrit de s'en occuper avec un soin énergique et de manière à leur donner une vigoureuse impulsion. On remarque que les droits des auteurs et inventeurs seuls sont protégés, et qu'il n'est pas ques-

tion de ceux qui introduisent une industrie ou des procédés nouveaux pour les arts dans les Etats-Unis. On ne peut envisager cela que comme un oubli, et la protection accordée à ceux qui importent des procédés d'industrie doit s'entendre implicitement de cette clause.

Il appartient au Congrès de créer des tribunaux inférieurs; nous verrons comment il procède et quels sont les limites de ses droits sur ce point, lorsque nous nous occuperons des pouvoirs judiciaires.

La répression des crimes commis en pleine mer, et des actes de piraterie, doit entrer pour beaucoup dans les soins que réclame une nation comme celle des Etats-Unis, et ne peut appartenir qu'au pouvoir chargé de la défense commune, parce qu'à cette répression se rattachent la sûreté et la prospérité du commerce.

Le pouvoir de déclarer la guerre est un droit suprême qu'on ne saurait abandonner à la discrétion des Etats particuliers; sans cette réserve, la paix de la Confédération entière pourrait à chaque instant se trouver compromise par un intérêt local ou un motif de haine particulière. La conséquence naturelle du droit de déclarer la guerre est celui de lever les armées, de subvenir à leurs besoins, ainsi que d'entretenir une marine. Il ne conviendrait pas de laisser à un gouvernement le droit de s'engager, s'il ne possédait entre ses mains tous les moyens d'exécuter ses décisions suivant les plans et les forces qu'il jugerait le plus convenable à la réussite de ses projets.

Dans cette clause viennent se confondre les §§ 15 et 16,

qui concernent la milice et son instruction. Il faut que l'Etat puisse compter sur tous ses citoyens ; mais pour les mettre en mesure de répondre à son appel, il est de son devoir de s'occuper de leur armement et de pourvoir à leur organisation et à leur discipline.

En disant que l'argent des frais de la guerre ne pourra rester plus de deux ans affecté à cette destination, on suppose que le Congrès, prévoyant le cas où les événements ne lui permettraient pas de s'assembler, vote immédiatement la somme qu'il croit convenir aux dépenses de la situation. Cependant comme une guerre n'est pas perpétuelle, et qu'on ne doit pas laisser des fonds considérables improductifs et sans un emploi régulier, on a limité le plus possible le laps de temps pendant lequel les sommes votées resteront destinées à cet objet.

Le pouvoir compris sous le § 17 n'a pas été admis sans des discussions nombreuses ; les alarmistes criaient qu'il y avait attentat à la liberté, et que c'était un abus flagrant que d'établir une législation exceptionnelle à l'égard de certaines parties d'un Etat ; mais l'intérêt et la sûreté du Gouvernement prévalurent sur toutes les craintes, et après une résistance prolongée de la part de quelques Etats, la clause finit par être adoptée.

Le § 18, qui est le complément des droits accordés au Congrès, puisqu'il fixe les moyens de faire exécuter ces droits, reçut un accueil plus rude que le précédent, et fournit le prétexte aux attaques les plus violentes. Malgré l'expérience des malheurs de la Confédération, la faute qui avait perdu cette dernière était sur le point de se renouveler, et sans l'énergie de quelques membres de

la Commission, on aurait établi un corps législatif, sans lui accorder la force nécessaire pour arriver à son but. Cette honorable résistance contre des soupçons d'usurpation, causés par l'inquiétude du moment, vient ajouter à la reconnaissance que l'on doit aux auteurs de la Constitution, car elle prouve la sagesse de leurs vues, puisque cette clause, objet de tant de réclamations, n'a occasionné aucune plainte jusqu'à ce jour.

Nous venons d'analyser rapidement les motifs qui ont fait accorder au Congrès les pouvoirs que nous avons énumérés plus haut; afin de compléter l'idée que nous cherchons à donner de l'ensemble de ses fonctions, nous allons considérer ici tous ses autres pouvoirs qui se trouvent dispersés dans la Constitution, et indiquer sommairement leur origine et leurs effets.

Le premier est celui qui est exprimé sous la section Ire de l'art. 4, et conçu en ces termes :

« On accordera confiance et foi entière dans chaque » Etat aux actes publics, archives et jugements de tous » autres Etats. Le Congrès peut, par des lois générales, » régler la manière d'après laquelle ces actes, archives » et jugements seront donnés comme preuves, et quels » en seront les effets. »

Cette clause, bien que très-vague et indéterminée, ne nécessite pas de grandes explications; c'est un moyen d'aider à ce que l'égalité des droits de chaque citoyen se maintienne d'Etat à Etat, et de faciliter les paiements auxquels on pourrait se refuser, en se retranchant derrière des formalités judiciaires qui ne s'accorderaient pas avec celles accomplies par le créancier. On remarque

qu'elle ne parle pas des jugements étrangers, et c'est cependant une question principale, car toutes les nations varient sur ce point, et il importerait que les Etats-Unis ne fussent pas toujours obligés de recourir au droit commun à cet égard. L'ensemble de la clause est une suite du § 3 de la section VIII; c'est toujours dans l'intérêt du commerce, et pour faciliter ses relations qu'elle a été créée.

Les deuxième et troisième sont compris sous les §§ 1 et 2 de la section III de l'art. 4.

« 1. De nouveaux Etats pourront être admis dans la » présente Union; aucun nouvel Etat ne pourra être » formé ou fondé dans la juridiction d'un autre Etat, » et aucun Etat ne pourra être formé par la réunion de » deux ou de plusieurs Etats ou parties d'Etats sans le » consentement et de la législature des Etats intéressés » et du Congrès.

» 2. Le Congrès aura le pouvoir de prendre toutes » dispositions, d'établir toutes les règles nécessaires con» cernant le territoire ou les autres propriétés concernant » la Confédération, et il ne sera rien établi dans cette » Constitution qui puisse porter atteinte aux droits de » l'Union ou d'un Etat particulier. »

Ce premier paragraphe indique que les auteurs de la Constitution avaient parfaitement compris la position, et prévoyaient bien que les Etats-Unis ne devaient pas former un peuple s'agrandissant par les conquêtes à main armée, mais bien par la force de son industrie. Le génie colonisateur des Anglais s'y révèle dans toute sa puissance, et les résultats ont prouvé combien était vaste

cette appréciation de l'avenir et de la disposition du pays [1]. Cependant il ne fallait pas que la réunion de nouveaux confédérés se fît au détriment des Etats fondateurs, ou que l'un de ces derniers, en s'agrandissant ou en se morcelant, pût déranger l'ordre qu'on avait eu tant de peine à établir, ou enfin que l'intérêt particulier devînt la cause de changements de législation pouvant porter atteinte à quelques-uns des Etats. En songeant aux luttes que l'acceptation de chaque mesure énoncée dans la Constitution souleva, on sent combien il est nécessaire de maintenir l'ensemble qui a coûté des travaux aussi longs et une patience aussi remarquable.

Le morcellement d'un Etat ou la réunion de plusieurs en un seul, sont des actes qui peuvent compromettre l'égalité, pour laquelle on s'est imposé de nombreux sacrifices, et malgré le respect dû à la loi de la souveraineté des Etats, on a contraint ceux-ci à abandonner à l'intérêt commun le droit de se diviser ou de se joindre à d'autres Etats. On se rappelait que sous la Confédération la difficulté de limiter les territoires avait contribué pour beaucoup aux désordres du pays, et l'on craignait de les voir se renouveler; aussi, n'a-t-on permis des modifications dans les divisions d'Etats que lorsque les par-

(1) Lors de l'établissement de la Constitution, les Etats composant la Confédération étaient au nombre de 13. C'étaient ceux de Massachussetts, Virginie, New-Hampshire, Maine, Connecticut, Rhode-Island, Maryland, New-York, New-Jersey, Pennsylvanie, Delaware, Caroline du Nord et du Sud et Georgie ; 13 nouveaux sont venus s'y joindre depuis. Ce sont ceux de Vermont, Ohio, Indiana, Illinois, Kentucky, Ténessée, Mississipi, Louisiana, Floride, Michigen, Texas, Missouri et Alabama.

ties intéressées seraient d'accord entre elles et avec le Congrès.

Le Congrès doit être l'administrateur naturel de tous les biens que possède la Confédération, et du territoire qui pourrait lui être concédé. Cette clause découle du § 17 de la section VIII ; elle est une nécessité du droit de propriété de la Confédération et dictée par la prudence. Elle a été motivée surtout par les nombreuses discussions soulevées par les Etats de l'ouest. La dernière partie du § 2 est de la plus haute importance ; elle limite le droit du pouvoir suprême et accorde aux Etats toute sécurité relativement aux attaques qui pourraient être faites contre la propriété. Nous en verrons toute la portée lorsque nous parlerons du respect des contrats.

Tels sont les moyens d'organisation et d'action confiés au pouvoir législatif nommé Congrès, composé de deux branches ayant chacune leurs attributions respectives. On doit, par leur étendue, juger de l'importance du corps auquel ils sont donnés, et se rendre compte de la science profonde et de la puissante intelligence des hommes qui ont consacré tous leurs soins à préciser et à coordonner les éléments de sa formation, et on ne sait ce qu'on doit admirer davantage, ou du choix de ces moyens, ou de la manière dont ils sont employés.

Nous avons réuni en un seul faisceau tous les pouvoirs dont les Etats particuliers se sont dépouillés en faveur du Gouvernement fédéral, afin de faire sentir l'esprit de suite et la prudence qui règnent dans l'Union : nous allons, avant de nous occuper du pouvoir exécutif, jeter un coup-d'œil sur quelques dispositions générales,

vons quc faiblement blâmer cette extrême prudence des Américains, surtout lorsque nous sommes témoins des désastres que le décret du Gouvernement provisoire du 24 février occasionne dans nos colonies.

C'est une triste preuve du penchant que nous énoncions au commencement de cet ouvrage, penchant qui nous entraîne vers les idées générales et qui fait entreprendre de grandes choses avec une imprudence déplorable, bien qu'elle ait sa source dans un noble sentiment. Les Français ne peuvent vieillir par le cœur, et malgré tout ce que leur esprit chevaleresque leur a coûté, ils ne sauront jamais mettre des bornes à leurs élans d'imprévoyante générosité. Cependant, le temps est arrivé de profiter de la sagesse des autres nations et de suivre les exemples qui s'accordent avec la sûreté et les intérêts de l'Etat. Le moment des calculs est venu, et nous répèterons encore que la réalisation doit faire rejeter toutes les dangereuses théories qui ont pu nous égarer un moment.

Poursuivons notre examen. Le privilége de l'*habeas corpus* est constaté dans plusieurs rescrits des vieilles chartes anglaises; le rescrit auquel fait allusion le paragraphe 2 est celui appelé *ad subjiciendum*. Il concerne une personne qui est détenue par une autre, et ordonne au détenteur de produire le corps du détenu, ad *faciendum subjiciendum* et *recipiendum*, afin que tous, juges et tribunaux, puissent prononcer sur l'ordonnance (*writh*) de détention, et déclarer si elle est valable ou non. On sent toute l'importance que les Américains attachent à ce privilége, qu'ils considèrent comme la sauve-garde

de la liberté individuelle. C'est le même principe que reproduisent les articles 7 de la déclaration de droit de citoyen de la Constitution de 1791, et 10 de celle de la Constitution de 1793.

Une loi *ex post facto* est celle qui donne à un fait un caractère qu'il n'avait pas au moment où il a été accompli; c'est ce que nous exprimons en France par cet axiome de droit, qu'une loi ne saurait avoir d'effet rétroactif. D'après l'interprétation générale, le paragraphe 3 ne fait allusion qu'aux actes criminels, et devrait s'entendre ainsi : Une loi *ex post facto* est celle qui rend punissable un fait antérieur à sa promulgation et qui n'était pas punissable au moment où il a été commis. C'est une garantie tirée du droit commun, et soumise au principe, que nul ne peut être inquiété deux fois pour la même faute. Elle est aussi conforme à l'équité qu'indispensable au bon ordre et à la sécurité de l'application des règles de la justice. En matière criminelle, où la liberté des citoyens est souvent prise à partie, il serait dangereux qu'une loi pût porter atteinte à une chose jugée, et soumettre à une nouvelle accusation une personne qui aurait obtenu un verdict d'acquittement.

Nous avons précédemment expliqué comment les paragraphes 4 et 5 se rattachaient à l'ensemble des pouvoirs du Congrès, et fait connaître quelle était leur véritable signification.

Le paragraphe 6 établit une déférence du Gouvernement envers la nation, qui doit toujours connaître l'emploi des fonds qu'elle a versés. Il ne faut pas perdre de

vue que la création des lois sur les taxes et les revenus a été confiée aux représentants du peuple, parce qu'ils doivent connaître quelle est la mesure des contributions que celui-ci peut supporter, et que le vrai moyen d'apprécier si l'on n'a pas été surchargé, est de contrôler les dépenses et les recettes. La plus grande ressource d'un pays consiste en une administration sage et bien réglée de la fortune publique; aussi cette dernière doit-elle être l'objet d'une surveillance incessante de la part du pouvoir. Ce dernier ne peut en avoir la disposition qu'en vertu d'une loi; or, si l'argent affecté à une destination par cette loi, en est détourné impunément, on se place sur la pente du désordre et l'on marche infailliblement vers la dilapidation.

Chaque service mérite sa récompense, mais cette récompense ne saurait être la même dans tous les pays; ainsi, dans un Etat monarchique où l'attachement à la royauté est considéré comme une vertu, nous comprenons que le souverain accorde à ceux qui l'entourent des titres et des honneurs qui flattent leur vanité en augmentant leur attachement à sa personne, et consolide ainsi son autorité. Mais dans une république où chacun doit aimer le pouvoir pour lui-même, pour les services qu'il rend, et non à cause des hommes qui le composent, il n'est pas besoin de titres honorifiques ou de vaines distinctions, qui par une longue transmission peuvent former des séparations dangereuses. La patrie ne manque pas de moyens de prouver sa reconnaissance, sans recourir à des priviléges, qui par dégénérescence deviennent le prétexte d'une certaine supériorité sur les

autres citoyens. Cependant, ce que nous approuvons chez une nation qui commence son ère républicaine, qui par conséquent reprend son édifice dès la base, ne nous semble pas devoir être aussi rigoureux pour un peuple qui se transforme et qui passe d'un mode de gouvernement à un autre. En remontant à l'origine de tous les titres honorifiques, on doit y trouver la récompense d'une action honorable, accordée d'après les principes qui dominaient à cette époque. En conséquence, autant il nous paraît sage de n'en point créer de nouveaux, autant nous croyons qu'il est peu convenable d'abolir les anciens. Une mesure de cette espèce produit un mécontentement, qui n'a sa compensation dans aucun résultat avantageux, ne sert qu'à aigrir les hommes contre le pouvoir et à lui enlever leur affection. En respectant ce qui est antérieurement établi, on peut prendre des précautions pour l'avenir.

Nous trouvons tout naturel qu'un fonctionnaire de la Confédération ne puisse accepter des titres, des honneurs ou des présents de la part des nations étrangères ou de leurs gouvernants ; c'est un acte de précaution que chacun approuvera, surtout lorsque cette défense n'est pas absolue, et qu'avec le consentement du Congrès, un citoyen sera libre d'accepter la récompense des services qu'il a pu rendre à un souverain ou à un Etat. S'il en était autrement, la vertu d'un républicain serait mise à de trop fortes épreuves, et il vaut mieux éloigner les tentations que de trop compter sur son courage. Cette rigidité vis-à-vis des fonctionnaires de l'Etat est du meilleur effet, et doit amener une nation républi-

caine à cette égalité demandée par la Constitution de 1793, qui ne veut d'autres distinctions entre les citoyens que celles des vertus et des talents; mais, nous le répétons, c'est plutôt en laissant les titres déjà existants s'éteindre faute d'importance, qu'en employant l'autorité souveraine à les proscrire, que l'on donnera naissance à cette simplicité de mœurs qui fait naître les vertus et les talents sincères.

Nous avons dit de quels pouvoirs était investi le Congrès, nous avons examiné la nature et l'étendue de ces pouvoirs; il nous reste maintenant à connaître ce qui est interdit aux Etats particuliers. Il est facile de s'expliquer que si la ligne de démarcation entre les pouvoirs du Gouvernement suprême et ceux des Gouvernements particuliers n'était pas tracée aussi strictement que possible, des conflits s'élèveraient fréquemment, occasionneraient des troubles et jetteraient la déconsidération sur les uns et les autres. Lorsque les Etats ont fait le sacrifice d'une partie de leur autorité, il ne faut pas qu'ils puissent être tentés de la reprendre, c'est d'un intérêt majeur pour la sécurité de chacun.

La section X et dernière de l'article premier énumère toutes les mesures qui sont interdites aux Etats, soit par suite de l'attribution qui en a été faite au Congrès, soit parce qu'elles s'opposent au droit de la nation en général. Nous n'avons pas à nous occuper du paragraphe 2 de cette section, que nous avons rattaché à notre examen sur l'ensemble des pouvoirs du Congrès, et qui nécessite peu d'explications. Voyons seulement le § 1er ainsi conçu :

« Aucun Etat ne pourra conclure des traités, des al-
» liances, ou des confédérations, accorder des lettres de
» marque ou de représailles, battre monnaie, émettre
» du papier-monnaie, et déclarer aucune chose équiva-
» lente de l'or ou de l'argent pour le paiement des det-
» tes; établir des *bills* de proscription, ou des lois *ex*
» *post facto* ou diminuant les obligations des contrats,
» ni accorder aucun titre de noblesse. »

S'il était loisible à un Etat de se créer, en dehors de la Confédération, des ressources de défense et des moyens d'appui, sa bonne volonté vis-à-vis de ses co-Etats pourrait diminuer, et la sûreté des petits Etats courrait parfois des risques; il faut restreindre dans le cercle de l'Union ceux des Etats qui se sont décidés à en faire partie. Rien n'est dangereux comme une position ambiguë, qui place les citoyens dans l'alternative de se dévouer à une cause ou à une autre. Nous en verrons un exemple frappant lorsque nous nous occuperons de la Suisse, et ce que nous dirons à ce sujet fera comprendre la nécessité qu'il y a d'interdire les alliances extérieures. Si les Etats particuliers pouvaient accorder des lettres de marque ou de représailles, on serait souvent exposé à des luttes imprudentes, car les ennemis du Gouvernement ne manqueraient pas d'employer tous leurs efforts pour obtenir ces lettres, afin d'en tirer un moyen de servir leur haine ou leurs passions. Ce droit est du reste inhérent à celui de déclarer la guerre, qui appartient à l'autorié suprême et ne peut en être séparé sans porter atteinte à cette autorité.

La confusion la plus embarrassante existe dans la

Suisse au sujet des diverses monnaies que chaque Canton a le droit de mettre en circulation, et occasionne souvent des embarras, soit aux commerçants, soit aux étrangers; il en serait autrement si une monnaie uniforme avait cours partout. Toutefois, elle ne peut être qu'exclusive, sans cela l'esprit de routine et de localité reviendrait toujours aux monnaies du pays et frapperait de discrédit celles de la Confédération. C'est en considération de ces motifs qu'on interdit aux Etats un droit réservé au Congrès.

L'émission de papier-monnaie et la création d'une valeur quelconque remplaçant l'or et l'argent pour le paiement des dettes, rappellent les nombreux expédients auxquels on eut recours pendant la durée de la Confédération, pour subvenir aux besoins des Gouvernements. Non-seulement on émit du papier-monnaie, mais encore on établit des lois qui suspendaient le paiement des dettes, ou le réglaient d'une manière arbitraire, l'ajournant à des époques différentes, en violation des termes mêmes des contrats. Enfin, pour comble de désordre, on alla jusqu'à déclarer que le créancier devrait se contenter, pour paiement de sa dette, de la propriété quelconque que présenterait son débiteur. Ces propriétés étaient évaluées la plupart du temps à des prix très-élevés, de la part de ce dernier, ce qui amena insensiblement une dépréciation de toutes les transactions, et contribua pour beaucoup à la décadence du commerce.

Le souvenir de ces tristes circonstances a été la cause des nombreuses prohibitions que nous avons examinées. Toutes sont du reste fondées sur ce principe : qu'il faut

maintenir dans tous les Etats une valeur fixe et uniforme, au moyen de laquelle les transactions et les opérations d'argent puissent se traiter d'une manière exacte. A l'aide de toutes ces mesures, aucun Etat ne peut payer ses dettes autrement qu'avec de l'or ou de l'argent.

---

§ 11. DU RESPECT DES CONTRATS.

La dernière partie du § 1er de la section X exprime qu'il ne sera créé aucune loi affaiblissant les obligations des contrats.

Au premier abord on est surpris qu'une clause pareille ait été introduite dans la Constitution, et l'on cherche à s'expliquer les motifs qui l'ont occasionnée. La pensée de la force que doit avoir une chose jugée se présente immédiatement à l'esprit, et on ne voit guère quels moyens un Etat peut employer pour l'attaquer. Les motifs qui l'ont dictée résultent tous de l'expérience. Un coup-d'œil sur le passé démontre que ce n'est pas sans raison que les citoyens des Etats-Unis ont demandé qu'une clause spéciale les mît en garde contre les inquiétudes produites par l'instabilité de leurs législations particulières. Pendant les moments de crise, l'intérêt, les passions suscitent mille arguments, mille détours qui faussent l'esprit des législateurs et les portent à ne plus respecter les droits des citoyens.

L'abus du pouvoir législatif est plus périlleux pour une nation que tout autre, parce qu'il désorganise et renverse souvent des institutions achetées par bien des années de sacrifices et d'expérience. On voit qu'une pareille matière doit être l'objet de sérieuses réflexions, et justifie l'examen étendu que lui ont donné tous les commentateurs, et sur lequel nous allons nous arrêter un instant. Il nous fournira l'occasion de rechercher ce qui pourrait avoir lieu en France, si un système pareil à celui qui a triomphé en Amérique était adopté, et d'appeler l'attention des législateurs sur des considérations très-graves. Déjà plusieurs publicistes ont, dans les journaux, traité sommairement cette question, et signalé son influence à propos de projets de loi présentés à l'Assemblée nationale. Malgré notre faiblesse, nous allons tenter de suivre la même voie, et, en réunissant les opinions des commentateurs les plus distingués, essayer de jeter quelques lumières sur ces points importants.

La discussion relative à la clause énoncée dans la Constitution doit porter sur les questions suivantes :

Qu'est-ce qu'un contrat, et quels éléments sont nécessaires à sa formation ?

Qu'entend-on par obligation d'un contrat ?

Que signifie l'expression : « affaiblir les obligations d'un contrat ? »

A quels contrats la Constitution fait-elle allusion ?

Suivant notre Code, le contrat est une convention par laquelle « une ou plusieurs personnes s'obligent envers » une ou plusieurs autres, à donner, à faire ou à ne pas

» faire quelque chose ([1]). » Cette définition est à peu près semblable à celle donnée par le commentateur Story ([2]), dont la doctrine, comme tout ce qui a sa source dans la loi naturelle, est la même que celle que l'on applique au Code civil français.

Ajoutons pour compléter notre pensée : « qu'un con- » trat n'est valable que par le consentement libre des » parties, et que lorsqu'il est légalement formé, il tient » lieu de loi à ceux qui l'ont fait ([3]). »

La volonté d'accomplir un contrat, le consentement qui le sanctionne, tiennent à la liberté de l'homme, et rien ne peut suppléer à ce consentement donné avec connaissance de cause par les parties contractantes. Une loi relative aux contrats est impuissante devant la liberté qui les fait naître, et n'a vis-à-vis d'eux qu'une action de surveillance, qui ne peut s'exercer que sur leur extérieur. C'est elle, il est vrai, qui règle leurs formes, définit les limites de leurs obligations, fixe quels en seront les moyens d'exécution, mais elle ne modifie en rien le contrat lui-même et ne saurait l'altérer dans son essence ou dans sa force.

Lorsque le consentement des parties a été donné, aucun pouvoir ne peut rompre ce qui est fait, si ce n'est la volonté même des contractants. Encore est-elle parfois impuissante à rétablir les choses dans leur état primitif. Ainsi, pour un contrat de vente : lorsque la tradition ou la mise en demeure ont été accomplies, la

([1]) Code civil français, art. 1101.

([2]) *Commentaries on the Constitution*, vol. III, page 241.

([3]) Code civil, art. 1108-1134.

transmission de propriété est parfaite; l'acheteur a été saisi du droit de propriété, de manière que pour l'en délivrer il ne suffit pas d'une simple renonciation de sa part, fût-elle acceptée par le vendeur; il faut qu'il ait recours à une nouvelle transmission. C'est par un second contrat qu'il renoncera à la propriété, sans que ce contrat, en faisant passer l'objet dans une autre main, détruise le précédent et puisse soustraire le vendeur à la qualité de propriétaire qui a pesé sur lui. Or, si le consentement des parties contractantes n'est pas toujours suffisant pour éteindre le contrat lui-même; si ces volontés libres, qui, sans porter atteinte à la société, ont arrêté une convention qu'ils ne peuvent détruire que par une autre convention, comment la loi, qui n'a d'autres fonctions que de sauvegarder les droits communs, aura-t-elle assez de force pour se substituer à ces volontés et rompre ce qui de sa nature est indissoluble?

Cette volonté des parties remonte toute entière à la loi naturelle, en tant qu'elle s'applique à la liberté de faire; liberté limitée par la loi, mais non complètement détruite par elle. Chaque homme apporte dans toute société qui se forme, des droits inaltérables, et qu'il abandonne seulement en partie, afin de s'assurer l'exercice plus certain de ceux qu'il conserve. Bien que la portion de droits qui doit lui rester intacte ait été limitée, cela ne détruit pas le surplus, mais suspend son effet, parce que cet effet pourrait entraver la marche des affaires communes. Cette concession faite à la société est soumise à la loi, sans que cette dernière puisse

l'attaquer dans son principe; or, c'est de ce principe que les contrats tiennent leur force. Le droit du pouvoir législatif de régler leurs formes et d'empêcher ceux qui sont contraires au bon ordre, loin de toucher à leur inviolabilité, la garantit donc complètement une fois qu'ils ont été réalisés.

La puissance des contrats réside encore dans l'ordre moral et matériel. Nous avons remarqué que l'incertitude en matière de législation est excessivement dangereuse pour la prospérité des peuples. Or, si une loi pouvait faire que tous les contrats, même ceux à venir, soient soumis, quant à leur validité et à leur exécution, au contrôle de la législation, quels qu'en fussent les termes, ces contrats resteraient livrés au caprice du pouvoir législatif et courraient le risque d'être anéantis ou affaiblis à la volonté du Gouvernement. C'est ainsi que l'on rendrait inutiles toutes ces prohibitions que fait la Constitution. Rien n'empêcherait, par exemple, de déclarer que les obligations de ces contrats seraient payées « avec des choses équivalentes à de l'or ou de l'argent. »

Le bon sens indique déjà quel désordre on aurait à redouter sous une semblable législation, et c'est surtout relativement à la propriété que le danger serait important, car l'instabilité compromettrait à chaque instant les positions de famille et attaquerait l'ensemble de l'Etat. Parmi les contrats les plus graves comme les plus usités sont sans contredit ceux qui s'appliquent à la transmission de choses d'une personne à une autre. Cette faculté de transporter, moyennant certaines conditions, la propriété qui est en nous, forme la base de

toutes sociétés et la source de là richesse des nations; le droit de propriété est inhérent à l'individu, c'est l'expression manifeste de sa volonté, de sa liberté; ainsi, la société a bien la puissance de soumettre cette manifestation à certaines formes, mais aussitôt que ces dernières ont été suivies, la loi ne peut y porter atteinte.

Supposez que, contrairement à toutes ces vérités, un Etat s'attribue le pouvoir de promulguer des lois ayant la force de retirer les droits transmis par les contrats, la propriété se trouve à chaque instant exposée; rien de positif ne peut être entrepris, rien ne saurait être établi pour l'avenir. Remarquez surtout combien le danger est grand, vis-à-vis des citoyens, de la part de l'Etat. Ce dernier, dont le gouvernement tombe souvent dans des mains excessivement changeantes, se trouve soumis à des fluctuations de tous genres, d'après la pensée des hommes qui le dirigent. Il pourrait, au gré des caprices du moment, revenir sur les concessions accordées, renverser les situations, modifier les fortunes; enfin, jeter la perturbation dans tout le pays, et diminuer ainsi la valeur du sol et des objets d'industrie. De pareils moyens serviraient à favoriser l'intrigue et les odieuses spéculations, et ne peuvent appartenir à un Gouvernement probe et dévoué à la nation. Il est indubitable que la Constitution a établi une prohibition générale, parce qu'une loi semblable est contraire aux principes d'une bonne législation, et serait impossible sous un ordre de choses régulier. Ses auteurs ont compris la nécessité de se mettre en garde contre les atteintes et les interventions d'une législation arbitraire.

Malgré ces principes, des circonstances particulières ont fait interpréter la clause de la Constitution d'une manière excessivement dangereuse, ainsi que nous le verrons plus bas, et on est parvenu, en respectant la lettre, à en modifier considérablement l'esprit. Mais pour comprendre les raisons et les moyens employés, il importe de faire connaître ce qui distingue l'obligation du contrat lui-même, et ce qu'on entend par affaiblir cette obligation.

D'après les définitions que nous rapportons, un contrat a pour objet une chose qu'une partie doit livrer, ou qu'une partie doit faire ou ne pas faire. L'obligation réside dans la nécessité d'opérer la livraison de la chose, ou d'accomplir ou ne pas accomplir le fait. Voici, à ce sujet, comment s'exprime Story :

« Le droit et l'obligation ne signifient pas la même » chose : *ce que moi, par mon contrat, je donne à un » autre le droit de requérir de moi, moi, par cet acte, » je m'impose à moi-même l'obligation de céder ou d'ac» corder*. L'obligation d'un contrat consiste dans ce » pouvoir que moi, par ce contrat, je confère à un autre » sur mes actions et ma volonté. »

L'effet du contrat se borne à l'engagement des parties, mais la réalisation de ce qui en fait l'objet peut être obtenue par une force qui est en dehors de lui. Cette force, c'est la loi, qui a le droit de limiter les obligations qu'il contient, car ces dernières consistent dans le pouvoir et la puissance de la loi appliqués à son exécution, ou à une pénalité en cas de non exécution. Ainsi, l'obligation n'est pas inhérente au contrat, quoiqu'elle découle de lui ; elle tire sa vigueur de la loi appliquée au

contrat. C'est dans ce dernier sens que l'on dit qu'une loi peut, sans attaquer l'obligation, modifier le contrat lui-même. Cette opinion, qui doit être rejetée, bien qu'elle soit assez répandue parmi les jurisconsultes américains, mérite une attention particulière, car il est certains contrats qu'on ne saurait altérer sans porter atteinte à l'exécution des obligations.

Les obligations sont de deux sortes : morales et civiles ; morales, lorsqu'elles découlent de la loi naturelle et n'ont pour règle dominante et moyen de contrainte que la conscience de l'homme ; civiles, lorsqu'elles se trouvent soumises à une loi qui les force à être exécutées par tous les moyens possibles.

L'obligation morale échappe à la loi civile ; quant à l'obligation civile, elle n'existe que par cette loi et reste sous sa direction jusqu'à son terme ; mais une fois accomplie, elle devient partie du contrat, et n'est pas plus altérable que le contrat lui-même. C'est de cet état de choses que quelques jurisconsultes concluent que la loi qui a donné la force à l'obligation, devient elle-même un contrat ou une partie de contrat. C'est une erreur très-grave, qu'une décision de la Cour suprême des Etats-Unis a malheureusement propagée ; car, supposez que la législature d'un Etat puisse promulguer une loi par laquelle tous les contrats à venir doivent être assujettis à l'entier contrôle de la législation quant à leur validité, à leur exécution, et quels qu'en soient les termes, ces contrats feraient alors exclusivement partie du domaine du pouvoir législatif, et pourraient, sans le consentement des intéressés, subir les modifications et les changements

décidés par ce pouvoir. Une organisation semblable détruirait la liberté des contrats, et préparerait une série d'effets rétroactifs, qui sont positivement défendus par la Constitution. Si l'on considère les lois comme étant des contrats, il faut leur appliquer le raisonnement que nous venons de faire au sujet de ces derniers, ce qui change complètement leur caractère. L'action des lois ne peut donc avoir d'effet que vis-à-vis des obligations.

Que signifient les mots : affaiblir les obligations des contrats? Toute loi qui abrège ou change les intentions, augmente ou diminue les résultats des stipulations faites dans le contrat, affaiblit les obligations à un degré quelconque. Ainsi, une loi qui annulle un contrat, en affaiblit les obligations. C'est ici que se présente le point le plus épineux de la question, celui qui a donné lieu à l'interprétation la plus dangereuse et la plus compromettante pour tous les droits des citoyens. Voici comment on peut le formuler : 1° La clause de la Constitution s'applique-t-elle seulement aux contrats passés avant sa promulgation, ou à ceux à venir? — 2° Un Etat a-t-il le droit de faire des lois qui puissent modifier les obligations des contrats postérieurs à leur promulgation, et déclarer, par exemple, qu'en cas d'insolvabilité d'une partie, elle est dispensée de remplir les engagements de son contrat?

L'affirmative a été prononcée par la Cour suprême des Etats-Unis, bien qu'à une très-faible majorité. Nous reproduisons ici les avis des juges de cette cour, afin que l'on puisse apprécier la force des arguments employés par les deux partis.

Les juges qui se trouvaient en majorité disaient :

1° Qu'une loi locale, non-seulement règle et gouverne un contrat, mais forme partie du contrat lui-même; qu'en conséquence, une loi qui, en cas d'insolvabilité d'une partie, autorise la rupture du contrat, est obligatoire comme faisant partie du contrat. — 2° Qu'en admettant que la loi ne fasse pas partie du contrat, ce dernier en tire cependant toute sa force et doit subir les restrictions qu'elle lui impose; qu'en conséquence son obligation ne peut s'étendre au-delà de la loi qui a créé cette obligation. — 3° Que la connexion de cette clause de la Constitution, avec d'autres parties de l'article (Lois *ex post facto*, etc.), ayant trait à une législation antérieure à la Constitution, était la preuve qu'elle ne devait s'appliquer qu'à une législation de même nature. — 4° Que les lois d'insolvabilité ont toujours constitué une partie de la jurisprudence reconnue par les divers Etats et pratiquée depuis une longue période de temps, et que ces considérations ne permettent pas de supposer qu'une phrase générale dût les concerner. — 5° Que chaque fois qu'une personne contracte, la loi et la justice du pays peuvent modifier ce qu'elle a consenti. Ainsi, un créancier qui poursuit son débiteur dans un Etat autre que le sien, est obligé de se soumettre aux mêmes règles que celles auxquelles le créancier est assujetti. — 6° La loi du contrat reste partout la même, il est vrai, et doit être suivie par tous les tribunaux; mais la pénalité varie, et avec elle l'effet de l'engagement, qui seul peut être soumis à l'influence des lois de justice distributive de chaque Etat.

Les juges qui avaient la minorité répondaient :

1° Que la clause de la Constitution s'appliquait aussi bien aux contrats passés avant la Constitution qu'à ceux qui devaient être faits postérieurement. — 2° Qu'un acte de la législation ne fait pas partie du contrat, parce qu'il ne forme pas l'une des conditions stipulées par les parties, et n'agit pas extérieurement sur la convention. — 3° Que les contrats tirent leurs obligations du fait des parties, et non de la concession de l'Etat ; que le droit de ce dernier, de régler la manière dont ils seront formés, ou de limiter ceux qui seraient contraires à l'intérêt de la nation, doit être un sûr garant de leur inviolabilité, et non un moyen de les modifier. — 4° Que l'obligation d'un contrat ne s'identifie pas avec les moyens que l'Etat emploie pour lui donner de la force ; que le pouvoir de changer l'indemnité n'implique pas celui d'affaiblir une obligation qui découle du fait des parties. — 5° Que l'histoire du passé est toute entière à l'appui de cette opinion, que la clause ne se borne pas à ce qui est expiré, car le pouvoir de modifier la situation du débiteur et du créancier, et celui d'intervenir dans les contrats, avaient été portés à un tel excès par les législateurs des Etats, que les rapports ordinaires et sociaux n'offraient plus aucune garantie, et qu'il importait d'empêcher, pour l'avenir, des mesures aussi désastreuses. — 6° Que la clause est conçue en des termes qui indiquent qu'elle est perpétuelle ; l'expression en est asssez large pour s'étendre à l'avenir ; tandis que, bornée aux contrats passés, elle devient de peu d'effet, et ne constitue qu'une simple restriction. L'obligation des contrats est de courte

durée, et si la prohibition s'étend seulement aux lois du passé, l'article de la Constitution n'aurait eu qu'un effet trop restreint pour qu'il fût besoin de le placer parmi les autres prohibitions. — 7° Qu'enfin, on ne peut adopter une interprétation en faveur du passé seulement, puisque les lois qui avaient créé le mal, s'appliquaient elles-mêmes à l'avenir, et qu'il était inutile de détruire quelque chose de mauvais, si on devait le laisser se reproduire à la volonté des législateurs des Etats.

Malgré la force et la justesse des derniers raisonnements, ils ne trouvèrent pas assez de partisans pour triompher, et la cause de l'insolvabilité fut gagnée. Les circonstances particulières eurent beaucoup d'influence sur l'admission de cette doctrine, qui, depuis quelques années, tend à se modifier considérablement, bien qu'elle ait eu des suites désastreuses, et mis, pendant une certaine époque, les droits de propriété en doute, comme on peut en juger par cette question, qui fut alors débattue : à quelle nature de contrats une loi d'insolvabilité pourra-t-elle s'appliquer?

On répond que de pareilles lois ne pourront avoir d'effet que sur des contrats faits dans l'intérieur de l'Etat où elles auront été rendues, et entre citoyens du même Etat, mais qu'elles seront sans puissance sur les conventions intervenues entre un citoyen d'un Etat et celui d'un autre. Cette différence provient de ce qu'une loi de cette sorte ne peut suivre le contrat, et n'a de force que dans le lieu où ce dernier a été passé; que dans le dernier cas, les parties se trouvent sous l'empire de la

législation de l'Union, qui ne peut faire des lois de cette nature, et qui est opposée à leurs résultats.

On essaya également de contester les droits conférés par des Etats à des citoyens, en s'appuyant sur le principe admis par la majorité des juges de la Cour suprême, « que la loi qui réglait les obligations d'un contrat était » partie d'un contrat, et que ce dernier était soumis aux » mêmes variations qu'elle. » On disait : Un contrat passé entre un Etat, ou l'un de ses fonctionnaires autorisé en vertu d'une loi, avec un citoyen; une concession accordée de la même manière, soit à une, soit à plusieurs personnes, forment des lois; en conséquence, les contrats et concessions de ce genre dépendent du pouvoir législatif; mais comme une loi peut toujours être révoquée par une autre, le même pouvoir qui a accordé ces concessions a toujours le droit de les retirer par la force de sa législation.

Cette tendance est des plus inquiétantes, et doit être repoussée avec force, à cause des funestes résultats qu'elle pourrait avoir. Nous allons en démontrer les dangers, en faisant sentir combien elle est erronée. Le principe qui doit régir le sujet, est que toute convention légalement formée devient un contrat entre les parties.

Or, il y a bien eu convention entre l'Etat et les citoyens, puisque les consentements ont été échangés, et que la tradition, la mise en demeure, ont reçu leur exécution. La forme législative n'a été employée que pour décider de l'opportunité du contrat, et n'est qu'un moyen pour arriver à sa réalisation; elle n'a donc eu aucune influence sur la concession, c'est-à-dire sur le contrat lui-même. La loi n'avait qu'un but, celui de constater le consente-

ment de l'Etat; une fois ce consentement donné, l'effet de la loi cesse. Lorsque le mandataire de l'Etat s'est servi de la loi pour donner le consentement de celui-ci, il a achevé la concession, et l'Etat est obligé de s'y soumettre comme un simple particulier, car il y a contrat dans toute l'acception du mot. — Ainsi, lorsqu'un Etat particulier aura autorisé une vente de terrain, il ne pourra, plus tard, faire déclarer par le Sénat que cette vente est nulle.

Cette prohibition de la Constitution concerne même les traités faits avec les étrangers ; c'est ainsi qu'une loi garantissant aux Indiens que leur pays ne serait point soumis à une taxe, a été jugée comme formant un contrat, et par conséquent inattaquable dans son exécution.

En conséquence, les concessions faites par un Etat en vertu de lois spéciales ou générales, ne peuvent être détruites par des lois postérieures, et l'on peut conclure « que toutes les fois qu'une loi est, de *sa propre nature,* un contrat, et que des droits absolus ont été créés *par sa vertu,* la législation ne peut les affaiblir; qu'ainsi, une concession implique l'extinction du droit de celui qui concède, et lui interdit toute possibilité de revenir sur ce qu'il a abandonné, parce que ce serait détruire le droit du concessionnaire. »

Il ne faut pas croire, lorsque nous parlons de *propriété,* que nous la considérons comme s'appliquant exclusivement à des droits immobiliers, d'une nature certaine, et dont la revendication présente une spoliation évidente; car on pourrait douter s'il doit en être de même

pour des objets indéfinis, et qui n'ont, à proprement parler, qu'une valeur morale. Ainsi, les concessions établissant un privilège, « un droit de créer une banque, de » fonder un établissement ou une compagnie d'indus- » trie, » sont-elles, comme les ventes de biens faites par un Etat, à l'abri des atteintes d'une législation postérieure?

La Constitution a embrassé les contrats d'une manière générale, et ne s'est point occupée de l'objet qui en était la cause. Toutes les fois qu'une convention contient l'obligation *de faire* ou *de ne pas faire*, et qu'elle a été acceptée, elle est aussi bien exécutable, soit qu'elle procure ou non un bénéfice à l'une des parties, soit qu'elle ait été créée par un motif de gain de part et d'autre. Ainsi, les dernières concessions dont nous parlons, bien qu'elles ne dépouillent pas l'Etat d'une valeur matérielle, n'en sont pas moins une cause de contrat de sa part, parce qu'une charte de cette nature, en abandonnant un droit ou un privilége, a nécessité le consentement du cédant et l'acceptation du cessionnaire.

Lorsqu'une Charte autorise la formation d'une corporation, elle donne à un être moral le droit d'acquérir et de posséder, bien qu'elle n'enlève rien à l'Etat, et il doit en être ainsi d'une charte qui accorde quelque droit à cette corporation; comme celle appliquée à la formation de la corporation, elle est placée sous la protection d'un contrat.

En définitive, la discussion se réduit à ce point : que la Confédération juge un fait injuste et en prohibe l'exécution dans toute sa juridiction; qu'elle se déclare

ouvertement la protectrice des contrats, concessions et priviléges qu'elle gouverne; mais qu'elle ne peut, sur ce sujet, attaquer la souveraineté des Etats, et les empêcher, par des lois antérieures, de modifier, non pas les contrats eux-mêmes, mais l'exécution de ces contrats. C'est un respect exagéré de la souveraineté des Etats, qui s'élève presque au-dessus des droits des gens, et qui ne saurait être longtemps admis; on ne peut que se féliciter de ce que cette jurisprudence s'affaiblisse chaque jour davantage.

Si l'on essayait d'introduire une semblable doctrine en France, les conséquences en seraient des plus déplorables; car, lorsqu'un Etat particulier en est réduit à cette extrémité, de créer des lois attaquant les obligations des contrats, le mal se concentre chez lui; c'est quelquefois un expédient qui peut pallier la situation et faire attendre des moments meilleurs; mais dans un pays où un gouvernement central adopterait cette mesure, c'en serait fait à tout jamais du bon ordre et de la justice. Remarquez bien que les juges des Etats-Unis n'ont point parlé de la nécessité d'Etat, et n'ont établi aucune différence à l'égard des contrats intervenus entre le Gouvernement et le citoyen. Ils les ont rangés dans la même classe que ceux des citoyens entre eux.

Nous signalons cette analogie avec empressement, parce qu'elle répond à une raison qu'on se hâte de donner, lorsqu'il s'agit de justifier le retrait de concessions accordées par un Etat à des citoyens ou à des compagnies quelconques.

Ainsi, en nous résumant, nous disons, comme princi-

pes généraux : que la propriété, une fois conférée, ne peut être enlevée sans le consentement exprès du propriétaire ; que lorsque le Gouvernement fait une cession de droit, cette cession est parfaite après l'acceptation de la partie cessionnaire. Il y a contrat, c'est-à-dire une transmission complète de la part de l'Etat du droit de propriété qui lui appartenait, et ce contrat est définitif, par le seul consentement des parties. Mais peut-on dire que l'Etat s'était réservé un droit de retour? — Non, car une exception est toujours manifestée expressément, surtout lorsque la concession faite implique des droits qui sont spécialement limités.

Le droit d'expropriation pour cause d'utilité publique, qui est une nécessité de tout gouvernement, se trouve implicitement compris lorsque l'Etat concède un privilége. Ce dernier a la réflexion, il sait sur quoi porteront les clauses de la convention ; c'est à lui de ne point y donner son consentement, s'il craint les conséquences, parce qu'une fois sorti de ses mains, il ne peut le reprendre sous prétexte qu'un oubli de sa part s'est glissé dans les conditions.

Considérons surtout que la propriété se dissémine, s'étend à l'infini, et que cette extension n'a lieu qu'à cause des sûretés qui découlent du contrat primitif. Si, par de fâcheux précédents, on anéantit ces sûretés, on arrêtera immédiatement l'essor des mutations, et empêchera l'activité du commerce, l'un des plus riches produits de l'Etat. Cet avantage d'une jouissance paisible est un besoin tellement senti, que toutes les fois qu'une mutation de propriété s'effectue, on examine avec

le plus grand soin quelle est l'origine de la propriété en la personne du vendeur, et on ne s'engage que lorsque les droits sont fixés à ce sujet de la manière la moins contestable.

A la plupart des acquisitions se rattachent des projets d'agrandissement ou d'augmentation, même lorsqu'il ne s'agit que d'acquisitions particulières; et lorsque l'Etat accorde un privilège, lorsqu'un traité survient entre lui et un citoyen ou une administration, ils occasionnent des constructions considérables, parce que toutes ces concessions sont sollicitées dans le but d'une vaste exploitation, qui nécessite toujours de nouveaux engagements. Si les entreprises prospèrent, c'est en raison de grands sacrifices qui sont faits par les particuliers, et qui n'auraient pas lieu, si l'on ne savait que l'Etat s'est, par un contrat authentique, dépouillé de tous droits de retour sur la propriété; qu'en conséquence ces sacrices ne seront point infructueux.

Que deviendraient les droits accordés aux villes et aux communes, droits qui ont souvent trait à des objets d'utilité publique, et pour lesquels les citoyens se sont imposés extraordinairement, si l'instabilité s'établissait à leur égard? Le zèle, qu'on a déjà beaucoup de peine à réveiller, finirait par s'éteindre, le découragement s'emparerait de tous les esprits, et on négligerait toutes les améliorations.

Quelles garanties peut offrir à l'étranger un Etat dont la mobilité législative s'étend jusqu'au droit de propriété? Quelle confiance peut naitre chez les nations amies, lorsque des transactions sont établies, et que le

gage de ces transactions est l'abandon de la propriété, si cette propriété n'est pas durable?

Le mal ne résulterait pas d'un seul acte de cette nature; mais un pareil précédent ne s'arrêterait pas facilement, et ce qu'on aurait d'abord accompli avec une certaine répugnance dans des circonstances critiques, deviendrait bientôt d'un usage plus fréquent. On ne peut prévoir où les abus de pouvoir finiraient. Le respect à la propriété, que l'on écrit au frontispice de chaque Charte ou de chaque Constitution, ne deviendrait plus qu'une vaine formule servant à attester la mauvaise foi et l'improbité du Gouvernement.

La propriété, quelle que soit sa source, et pourvu que le contrat qui la règle soit parfait, doit être inattaquable dans toute son étendue; autrement c'est faire que la nation elle-même se ruine et se déchire. Déclarer au nom de l'Etat que le pays reprend ce qu'il a donné, c'est lui enlever toute dignité et toute considération.

Heureusement, les fâcheuses pensées de la Cour supérieure des Etats-Unis tombent de jour en jour. Les esprits ont été tellement effrayés de l'extension que prenaient les idées de revendication, que la jurisprudence se montre maintenant plus sévère vis-à-vis des Etats. Le jugement de la Cour suprême, prononcé à une faible majorité, ne l'a été qu'en vertu d'un respect exagéré de la lettre de la clause de la Constitution, respect que l'on cherche à faire sortir des limites trop restreintes de cette jurisprudence excessive.

Nous pensons donc qu'à l'exemple des Etats-Unis, la Constitution française doit établir une clause particu-

lière aux droits des contrats, et la formuler de manière que son intention ne soit pas douteuse; surtout que le Gouvernement doit donner le premier l'exemple de l'importance qu'il y attache, par le respect qu'il lui témoignera.

CHAPITRE VIII.

DU POUVOIR EXÉCUTIF.

§ 1. QUALITÉS DU POUVOIR EXÉCUTIF. — DU PRÉSIDENT.

Nous touchons à la partie la plus importante de notre travail, celle qui a été discutée de toutes parts, pour laquelle les opinions les plus diverses se sont fait jour. « Tout homme, dit Story, qui a étudié le sujet avec une » attention profonde, doit être terrassé par les doutes » qui ont assailli son esprit. » C'est le côté vulnérable d'un gouvernement républicain ; c'est de là que dépendent sa force et sa sûreté. Nous voulons parler du *pouvoir exécutif.*

Plusieurs questions principales se présentent dès le début, et méritent que nous nous y attachions sérieusement.

La première est celle-ci : A qui doit-on confier le pouvoir exécutif?

C'est sur ce point que les intelligences se sont portées, que les discussions nombreuses ont eu lieu. Les pensées des hommes les plus estimables viennent se choquer à

chaque, instant et augmenter le doute qui, tout d'abord, s'empare de votre esprit.

On ne saurait guère interroger l'histoire et y puiser des renseignements, car peu des anciennes républiques offrent un mode de pouvoir exécutif qui puisse nous servir de guide. Toutes ont été excessivement négligentes à cet égard, et la plupart du temps la ruine d'un Etat a été causée par celui ou ceux qui étaient dépositaires de cette autorité supérieure. Quelques législateurs estiment que le pouvoir exécutif doit, dans tous les cas, être confié à une seule personne; d'autres insistent pour que plusieurs en soient chargés; enfin, quelques-uns veulent le déposer entre les mains d'un petit nombre, ou ne pas le séparer du pouvoir législatif. Pour mieux nous rendre compte de la manière de voir de chacun, et raffermir la nôtre, cherchons quelles conditions fondamentales sont inhérentes au pouvoir exécutif; examinons par quelles combinaisons on pourra les réunir, et essayons de faire comprendre quel parti nous semble le plus adoptable.

Ces conditions sont au nombre de trois : la première est la fermeté; la seconde, une activité incessante; la troisième, le dévouement, joint à un désintéressement complet. Au moyen de ces qualités et des limites convenables qui résultent de l'action des autres pouvoirs que nous avons précédemment considérés, la nation doit trouver une sécurité parfaite dans le pouvoir exécutif.

Nous ne croyons pas que le caractère principal d'un pouvoir exécutif consiste uniquement, comme l'affirment plusieurs commentateurs et jurisconsultes, dans une

grande énergie; nous pensons que c'est dans la fermeté qu'il aurait fallu dire. En effet, on exprime que le pouvoir exécutif sera essentiellement énergique, afin de pourvoir plus sûrement à la défense commune, aux attaques des factieux, et à la prompte exécution des lois. Penser ainsi, c'est confondre le moyen avec l'action, car un pouvoir peut, pour réprimer les factions et défendre la patrie, employer des hommes et des mesures énergiques, sans pour cela avoir besoin d'autre chose que d'une volonté ferme et résolue. Un pouvoir trop énergique, au contraire, souffre moins la dépendance dans laquelle il est absolument placé vis-à-vis de la nation, et tend à s'en affranchir à toute occasion.

Dans l'organisation d'une république, on doit s'attacher surtout à confier le pouvoir aux hommes qui entendent le mieux la conduite des affaires pendant la paix; parce qu'en temps de guerre on en trouvera toujours d'assez forts et assez énergiques pour défendre la patrie. Un exemple frappant qui démontre toute la vérité de cette assertion, c'est que la paix fut plus funeste aux Etats-Unis pendant la Confédération, que la guerre qu'ils eurent à soutenir pour leur indépendance. Tant qu'il fallut combattre, les hommes ne manquèrent pas; mais lorsque vint le moment de profiter de la victoire, la Confédération se trouva inhabile et impuissante, non pas à cause de son manque d'énergie, mais bien faute de fermeté.

L'essentiel pour une nation, c'est de mettre sa liberté à l'abri des atteintes du pouvoir exécutif, et de rendre celui-ci fort contre les factieux, non par l'effet d'une puissance trop étendue, mais en faisant dépendre de

sa marche régulière l'intérêt de sa propre conservation.

La nature du pouvoir exécutif variera suivant le système républicain auquel il appartiendra. Ainsi, dans une république fédérative, où la tyrannie d'un seul est peu à redouter, un Président, bien que rendant de grands services, ne peut inspirer de craintes sérieuses, et cela en raison des précautions que la Chambre des députés et le Sénat prennent contre son autorité. Il est rare, ensuite, qu'un Président réunisse les sympathies de tous les Etats confédérés, et soit certain de ne pas rencontrer, dans une forte partie de ceux-ci, une résistance à ses projets, dans le cas où il tenterait à s'emparer de la souveraineté. Un point central est, du reste, nécessaire à cet ensemble compliqué de pouvoirs qui se contrôlent sans cesse les uns les autres. Une personne seule formant la clef de cet immense édifice, est une garantie de sa solidité, parce qu'elle ne peut se soutenir qu'avec lui, et que, sachant que ses efforts seraient vains pour arriver à l'usurpation, elle ne songe qu'à se maintenir au poste le plus élevé de l'Etat.

Mais dans une république unitaire le cas ne saurait être le même.

Le corps de la nation n'a d'autre force que celle qu'il tire de son Gouvernement; celui-ci, suivant sa nature, maintient l'ordre ou suscite des réformes qui excitent le pays et agitent l'Etat. On doit donc s'appliquer à ce qu'il n'agisse qu'avec la plus extrême prudence et dans des sentiments honnêtes et dévoués, puisque sa centralisation lui donne une puissance si grande sur les destinées du pays. Si à la tête du Gouvernement se trouve

un seul homme réunissant les sympathies d'une partie résolue de la population; les autres corps du pouvoir, malgré leur énergie, ne pourront guère lutter contre lui, dans le cas où il essaierait de régner seul. Un pareil résultat serait inévitable, surtout pour les Français, peuple enthousiaste des grandes actions et de la gloire militaire, faisant facilement, pendant la guerre, bon marché de son indépendance, se laissant dominer lorsqu'il s'agit de marcher aux combats; mais jaloux à l'excès de sa liberté lorsqu'il est en paix. La guerre n'est pas un état ordinaire, et on ne saurait, dans la formation d'une Constitution, s'occuper exclusivement de ce qui la concerne. La paix, au contraire, doit être l'objet de tous les soins, parce que c'est une situation normale et qui rapporte davantage au pays. Ce n'est donc pas un pouvoir seulement guerrier qu'il faut à la tête du gouvernement, mais un pouvoir ferme, sans emportement, qui veille à la sûreté, plutôt en prévenant le mal qu'en le réprimant avec sévérité, qui imprime aux affaires une marche régulière et conséquente avec l'organisation législative et judiciaire. La puissance nécessaire pour diriger un peuple dans cette voie ne saurait appartenir à un seul homme. Notre passé en dit assez à ce sujet pour que nous n'ayons pas besoin de multiplier les réflexions. Le savant jurisconsulte anglais Blackstone démontre, avec son talent ordinaire, comment « un pouvoir exécutif trouve des » éléments de force et de prudence dans une pluralité » aussi bien que chez un seul individu, et, en outre, offre moins de latitude à la corruption et aux entreprises » contre la liberté. »

De tous côtés des objections se sont élevées contre cette manière de voir; mais le plus grand nombre d'entre elles tombe devant ce que nous avons dit plus haut; et il n'est pas difficile de faire comprendre le peu de portée des autres. La première est, qu'un pouvoir multiple manque de l'énergie nécessaire à la bonne direction des affaires. La seconde, qu'une dissidence d'opinion peut à chaque instant surgir dans un pouvoir exécutif formé de plusieurs personnes, et entraver l'exécution des mesures adoptées. La troisième, enfin, que la responsabilité est plus difficile à fixer sur un corps nombreux que sur une personne seule.

En parlant de la fermeté du pouvoir exécutif, nous avons répondu à la première objection; nous devons cependant ajouter qu'un Conseil exécutif de quelques membres peut avoir, par la manière dont il sera composé, autant d'énergie que celle qui réside en un seul homme, tandis que ce dernier ne saurait réunir le jugement et la sagesse de plusieurs, et, bien qu'ayant la facilité d'agir plus promptement, ne pourra pas toujours en user, à cause de l'incertitude dans laquelle le place l'influence de l'un ou l'autre pouvoir.

On s'expliquerait comment l'indécision pourrait exister dans une réunion nombreuse, où chaque mesure serait discutée à nouveau, tant sur son opportunité que sur ses moyens d'exécution; mais dans un conseil de cinq à sept membres, ayant sa route tracée, et devant agir plutôt que délibérer, l'incertitude n'est pas à craindre. Remarquons surtout que les moyens rapides que nécessitent les circonstances extraordinaires sont mieux

appréciés par plusieurs que par un seul, et que l'exécution, dût-elle être un peu retardée, gagnera certainement par la sagesse avec laquelle elle aura été dirigée. Les ambitieux qui pourraient faire partie d'un corps de cette nature, seront vus de trop près par leurs collègues et presqu'aussitôt démasqués; et, à moins de supposer une corruption en masse, ce qui est tout aussi à craindre, pour ne pas dire plus, chez un homme seul, la sûreté du pouvoir est assurée plus fortement entre les mains d'un Conseil exécutif que dans celles d'un Président.

On craint que le chef de ce conseil exécutif ne lutte souvent contre les autres membres, et n'ait recours à des expédients pour atténuer leur action commune. Est-ce que le président ne sera pas placé vis-à-vis des Chambres dans la même position? Est-ce que, menacé par l'une et par l'autre, il ne songera pas à se servir des hommes et des places qui sont à sa disposition pour étouffer le mécontentement ou s'assurer des partisans? Il ne faut pas se le dissimuler, là où règne l'ambition, le mal est toujours ingénieux, et il faut veiller sans cesse à ce qu'elle s'étende le moins possible. Du reste, l'intérêt personnel s'oublie à l'instant du danger. Dans les moments de crise les hommes sont presque tous les mêmes, et marchent ensemble sous une inspiration commune. Ce sont des circonstances exceptionnelles, et vis-à-vis desquelles des mesures quelconques ne peuvent être prévues.

Nous ne savons sur quoi l'on se fonde pour affirmer que la responsabilité reposera plus difficilement sur plu-

sieurs personnes que sur une seule. Lorsque les mêmes hommes entreprennent un fait unique, lorsqu'ils se chargent de le mener à bien, en commun, l'un d'eux peut-il revendiquer une part plus grande que celle de l'autre dans le succès? Nous ne le pensons pas. Eh bien, la même chose arrive pour la pénalité. Si l'ensemble est coupable, chaque membre doit être puni comme un seul homme. C'est la condition *sine quâ non,* et toute personne, en abordant le pouvoir exécutif, en sera prévenue, et devra se conduire en conséquence. Il y a plus : cette solidarité entre les membres dotera le conseil exécutif d'une surveillance mutuelle et d'un accord qui produiront les meilleurs résultats. Chacun se voyant engagé par les actes de son collègue, sera porté, par son propre intérêt, à ne pas les laisser accomplir sans les précautions suffisantes pour conserver intacte la responsabilité qui frappe tout le corps.

On voit à quoi se résument toutes les objections que l'on a dirigées contre l'emploi d'un pouvoir exécutif composé de plusieurs personnes.

Jusqu'ici nous avons supposé que nous nous trouvions vis-à-vis d'une organisation analogue à celles des Etats-Unis, c'est-à-dire d'un pouvoir législatif composé de deux Chambres, se servant mutuellement de contre-poids et luttant ensemble contre les erreurs du pouvoir exécutif. Mais si nous raisonnons relativement à un système qui n'admet qu'une seule Chambre, le pouvoir exécutif confié à une seule volonté nous semble présenter les plus grands dangers. Dans un cas semblable, l'assemblée unique, ayant toute la puissance, ou ne s'en dessaisira

qu'avec crainte, et exercera sur le pouvoir exécutif une pression qui ne lui laissera rien accomplir selon sa pensée, ou aura pleine confiance en lui, et se livrera peut-être à une sécurité dont un homme ambitieux saura habilement profiter. A la suite d'une commotion violente, après un moment dangereux, alors que tout le monde est sous l'influence du prestige d'une noble action, ou d'un fait qui frappe l'imagination, les cœurs se gagnent facilement, et une mesure irréfléchie est promptement votée. Qui sait jusqu'où un homme de tête, froid calculateur, peut, avec adresse, conduire une Chambre nombreuse, et d'autant plus impressionnable, qu'elle est composée de gens consciencieux?

Pourquoi ne saurait-on trouver dans le chef d'un conseil exécutif, l'énergie qui, suivant Montesquieu, « est la principale qualité du pouvoir suprême? » cette énergie, tempérée par le concours d'hommes moins bouillants, ne se révèlerait que suivant le besoin et ne dégénèrerait jamais en despotisme. Ce n'est pas, comme le disent à tort nos adversaires, un sentiment de jalousie qui produit l'opinion : que le plus important des pouvoirs confié aux mains d'un seul, offre un danger d'oppression continuel; mais bien le soin de la liberté, sujet de tant de combats et dont la conquête coûte trop de sang pour négliger un seul moyen de la conserver lorsqu'elle est acquise. La Suisse, dont l'énergie s'est signalée dans les derniers événements du *Sonderbund*, n'est-elle pas dirigée par un pouvoir multiple? Peut-on dire, malgré cela, que la marche des affaires, la direction de l'armée,

aient souffert de ce que ce pouvoir exécutif n'était point confié à un seul homme?

Suivant notre pensée, un conseil exécutif, composé d'un nombre restreint de membres, est le seul pouvoir qui puisse, pendant la paix, gouverner honorablement la France, la guider avec prudence dans ses premiers pas de républicanisme, et, pendant la guerre, distinguer par ses lumières les hommes de circonstance, les mettre en avant, et, sans se dessaisir des rênes de l'Etat, laisser une latitude convenable à ceux qu'il aura choisis, sans leur permettre des empiètements.

La commission de rédaction de la Constitution des Etats-Unis avait eu soin d'aplanir les difficultés, et de faire au pouvoir exécutif une position telle que tout abus de sa part devînt, sinon impossible, du moins de courte durée. Les travaux accomplis par le Sénat diminuent beaucoup la responsabilité et les devoirs du Président, tandis que les Gouvernements des Etats particuliers se trouvent suffisamment garantis par la présence de leurs délégués; on a donc peu à redouter en confiant le pouvoir suprême à une seule personne. Tous ces motifs, qui n'existent pas vis-à-vis d'une République unitaire, expliquent comment depuis quarante ans il n'y a eu aucune malversation, et justifient l'adoption de ce mode pour l'Amérique.

En France, l'ensemble du Gouvernement ne peut être composé que d'éléments différents, dont les moyens d'action ne sauraient être identiques à ceux des Etats Unis.

Le § 1er de la section Ire de l'art. 2 s'exprime ainsi :

« Le pouvoir exécutif sera confié à un *président* des » Etats-Unis d'Amérique. De même que le vice-prési- » dent, il sera nommé pour quatre ans. L'élection de » l'un et de l'autre aura lieu ainsi qu'il suit: etc. etc. »

Nous avons senti par quels motifs il était important aux Etats-Unis d'avoir un pouvoir exécutif résidant en un seul homme, malgré les dangers de laisser un pareil fardeau reposer sur la même tête. La prévoyance a fait naitre l'idée de pourvoir au remplacement du président dans le cas où une cause quelconque l'empêcherait momentanément de se livrer à ses fonctions. Un accident temporaire ne peut causer ni un préjudice à la nation, ni la privation d'un emploi pour un homme honorable et utile. De là l'idée d'un vice-président, qui, pendant que le chef du pouvoir exécutif est absent, doit prendre en mains la direction du gouvernement. Il est clair que ce dernier sera placé exactement dans les mêmes conditions que celui qu'il est appelé à suppléer, et offrira des garanties de même nature. C'est en effet la règle adoptée et suivie par la Confédération des Etats-Unis; aussi nous allons nous occuper simultanément de l'un et de l'autre.

Disons d'abord quelles sont les conditions exigées des candidats à la présidence et à la vice-présidence; quelle doit être la durée des fonctions des titulaires; comment ils sont nommés : nous nous occuperons ensuite de la nature de leurs attributions.

Le § 5 de la section Ire, art. 2, répond à notre première question :

« Personne, s'il n'est citoyen né des Etats-Unis,

» ou citoyen à l'époque de l'adoption de la présente
» Constitution, ne sera éligible aux fonctions de pré-
» sident, et personne ne pourra occuper cette place s'il
» n'est âgé de 35 ans, et n'a résidé pendant 14 ans
» dans les Etats-Unis. »

Les travaux du président des Etats-Unis demandent à la fois de la force et de la sagesse : on n'arrive point à posséder ces qualités réunies avant 35 ans ; c'est l'époque des résolutions promptes mais calculées, et du courage puissant sans témérité. C'est à cet âge seulement qu'un citoyen peut être appelé à la tête de la nation. Un homme qui serait depuis peu de temps habitant des Etats-Unis, succomberait, quelle que fût son intelligence, sous le poids des embarras de sa charge. Il doit étudier par un long séjour les devoirs et les droits des citoyens. Une personne nouvellement admise à la naturalisation n'offre pas assez de garanties de patriotisme pour qu'on lui permette d'arriver à un poste aussi important. On va plus loin : on exige que le président soit né citoyen des Etats-Unis. Cependant, une mesure exceptionnelle et empreinte d'un estimable cachet de reconnaissance, fut faite en faveur de ceux qui au moment de la promulgation de la Constitution étaient seulement citoyens des Etats-Unis. On sait que beaucoup d'étrangers vinrent consacrer leurs talents et leur courage à la défense de l'indépendance américaine. L'Amérique libre a voulu offrir à ses enfants d'adoption une récompense honorable, pour le cas où le suffrage des citoyens les élèverait à l'emploi le plus élevé.

Le mot de résidence signifie ici domicile permanent, mais non une habitation absolue.

On se rappelle quels furent les débats qui agitèrent la commission au sujet de la durée des fonctions des députés et des sénateurs; l'embarras et les luttes ne furent pas moins grands relativement à celles du président. On avait à redouter et l'indifférence pour une place de courte durée, et les abus de pouvoir en cas de fonctions prolongées. On craignait de multiplier les changements, causes de grandes agitations, et l'on n'osait pas laisser un citoyen s'habituer à jouir longtemps d'un pouvoir tellement dangereux. Enfin, au milieu d'un conflit d'opinions qui semblait devoir être indéfini, on eut recours à un terme moyen, on prononça que le président ne resterait en charge que pendant quatre années, et qu'il en serait de même du vice-président. On ne décida pas la question de savoir si le président serait après ces quatre années rééligible ou non. Le silence qui existe dans la Constitution ne laisse pas de doutes, car tout ce qui n'est pas défendu est permis, et l'usage a confirmé cette opinion.

Arrêtons-nous un instant sur les avantages et les inconvénients de cette rééligibilité, car le système adopté aux Etats-Unis suscite, au point de vue général, les plus grands embarras pratiques. Les opinions sont très-partagées à ce sujet.

D'un côté l'on remarque que faire rentrer dans la vie ordinaire un citoyen ayant rempli des fonctions aussi importantes, offre une garantie contre l'ambition, et augmente la sécurité des populations; que cette

perspective empêche le président de nouer, pendant qu'il est en exercice, des intrigues qui lui assurent une nouvelle nomination.

Mais d'un autre côté, on répond que s'opposer à la réélection de ce magistrat, c'est le décourager au début de sa carrière. Un homme qui doit rester longtemps dans les mêmes fonctions, remplit son devoir avec bien plus d'ardeur que lorsque son séjour doit être très-limité.

Deux sentiments conduisent un citoyen à rechercher les honneurs de la présidence : le premier est le désir simple de se montrer utile à son pays ; le second, une généreuse ambition, le besoin de se distinguer. Tous deux, dirigés convenablement, peuvent profiter au bien, mais il faut leur laisser acquérir un développement raisonnable, et ne pas exposer une personne distinguée à renoncer à la présidence, parce qu'elle présumerait que le temps nécessaire à l'accomplissement de ses projets lui manquera. Pour nous, qui pensons que la situation faite au président des Etats-Unis est exceptionnelle, nous croyons aussi que sa rééligibilité immédiate offre peu de craintes ou de dangers, et doit même avoir ses avantages ; tandis que nous sommes persuadé que relativement à une République ayant un pouvoir législatif formé d'une Chambre unique, cette rééligibilité serait une source de périls et de difficultés : réflexion qui augmente encore notre répugnance contre un pouvoir exécutif reposant sur une seule tête.

En effet, si le président n'est pas rééligible, il faut

que ses fonctions se prolongent assez pour lui permettre de conduire et d'accomplir d'après sa pensée tout ce qu'il a entrepris pour le bien-être du pays; autrement les affaires publiques se ressentiront de ce défaut d'esprit de suite, et il ne sera pas possible à l'Etat d'avoir une politique régulière à laquelle on pourra s'attacher. Mais un long exercice du pouvoir suprême habitue à la domination, fait naître des idées impérieuses qui ne sont point en harmonie avec l'esprit républicain. Un président qui est persuadé qu'après l'expiration de ses fonctions il n'aura point à s'occuper d'une nouvelle élection, en agit avec moins de façon, et ne cherche qu'à s'assurer pour l'avenir une position de fortune qui réponde à celle qu'il avait pendant son occupation du pouvoir. Le soin de son intérêt personnel étouffera nécessairement celui de l'Etat.

D'un autre côté encore, on craindra de se priver des lumières et de l'administration d'un homme supérieur, de reproduire souvent l'agitation que cause l'élection du premier magistrat, car tout l'Etat se préoccupe de cet événement, et cette préoccupation enlève aux affaires et à l'industrie la majeure partie du temps qui doit leur être consacré. Enfin, les changements fréquents de systèmes inspirent peu de confiance aux populations, excitent l'ardeur des partis, et renouvellent à chaque élection une lutte d'autant plus animée qu'elle porte sur un plus grand nombre de candidats.

Dans l'incertitude, les auteurs de la Constitution

avaient laissé à l'avenir et à la sagesse du peuple le soin de décider la question. Jusqu'à présent, l'Amérique a eu peu à se repentir de cette confiance. Toutefois, nous croyons que le résultat obtenu est dû plutôt à l'ensemble des moyens du gouvernement en général, qu'aux mesures qui regardent le président en particulier. Mais la méthode qui a réussi complètement aux Etats-Unis, est loin de convenir à une République unitaire ayant un pouvoir central, et de se trouver en accord avec des mœurs peu rompues au calme et à l'ordre. Nous nous sommes déjà expliqué, et nous avons dit notre pensée entière au sujet du pouvoir exécutif abandonné aux mains d'une seule personne; pour compléter notre raisonnement, ajoutons que les inconvénients de la trop longue durée de l'emploi de président deviennent plus redoutables lorsqu'il s'agit d'une République unitaire, tant à cause de l'influence que le président peut prendre sur l'esprit de la totalité du peuple, qu'en raison de la défiance qui existera souvent entre lui et le pouvoir législatif.

Il suffit, pour bien saisir la situation, de se rappeler ce que nous avons expliqué plus haut. Cependant, des circonstances particulières peuvent conduire à adopter le mode de pouvoir exécutif confié à un président. Dans ce cas, la période des fonctions de ce dernier sera d'autant plus courte que sa situation est plus dangereuse; nous pensons qu'il serait prudent de ne le laisser que pendant trois ans en place, et de décider qu'il ne serait réélu qu'après un intervalle d'égale durée; qu'enfin il

ne pourrait pas occuper plus de trois fois dans sa vie le siége de la présidence. De cette manière, le citoyen élevé par la nation à la plus haute dignité de l'Etat, inspirera moins de craintes que celui qui, placé, comme aux Etats-Unis, dans une position à profiter longuement du pouvoir, peut tout sacrifier pour y parvenir.

Ce que nous venons de dire sur la présidence en général, fut vivement senti par la commission de rédaction de la Constitution américaine, qui ne s'est décidée à admettre un Président qu'après une grande hésitation. Le premier projet qui fut débattu l'excluait complètement.

La même incertitude s'éleva à propos du vice-président, alors même que la présidence était résolue (1). On considérait ses fonctions comme trop favorables à l'ambition, et l'on s'efforçait de prouver qu'à l'aide de l'empire qu'il acquerrait sur le Sénat, il pourrait parfois dans son propre intérêt nuire à l'élection du Président. On ajoutait que, de semblables fonctions n'étant que temporaires, il n'y avait aucun inconvénient à les déléguer, lorsque le cas se présenterait, à un autre dignitaire de l'Union (2). Ces raisonnements furent repoussés en présence de cette considération : qu'il n'existe point dans la Confédération d'emplois inutiles, et que pour remplir la place de vice-président, il fallait un homme reconnu capable par la nation, et réunis-

(1) *Journal of Convention*, 68, 92, 136, 224.
(2) *The Federalist*, N° LXVIII.

sant les mêmes qualités que celui qu'il était appelé à suppléer.

Dans un pareil sujet où tout est sérieux et difficile, chaque point a son importance; ainsi, le mode que l'on doit suivre pour élire ce magistrat suprême a longtemps occupé les législateurs.

Voici ce que les paragraphes 2 et 3 de la section Ire de l'article 2 prescrivaient, et comment on a procédé jusqu'en 1801 :

« 2. Chaque Etat désignera, d'après le mode que » prescrira sa législature particulière, un nombre d'élec- » teurs égal à celui de la totalité des sénateurs et dépu- » tés que cet Etat à droit d'envoyer au Congrès; mais » ni un sénateur, ni un représentant, ni aucune per- » sonne occupant un emploi salarié ou honorifique dans » la Confédération, ne pourra être choisi comme élec- » teur.

» 3. Les électeurs s'assembleront dans leurs Etats » respectifs, et voteront par scrutin, pour deux person- » nes, dont l'une au moins ne sera pas un habitant de » leur Etat particulier.

» Ils dresseront une liste de toutes les personnes en » faveur de qui l'on aura voté, et du nombre de voix » obtenu par chacune d'elles. Cette liste, signée et cer- » tifiée par eux, sera transmise sous cachet au siége du » Gouvernement des Etats-Unis et à l'adresse du prési- » dent du Sénat.

» Le président du Sénat, en présence de la Chambre » des représentants et du Sénat, ouvrira les paquets » certifiés. Les votes seront alors comptés.

» La personne qui aura obtenu *le plus grand nombre* » de voix sera nommée Président, si ce nombre forme la » majorité du nombre total des électeurs délégués.

» Si plusieurs out obtenu le même nombre de voix, » la Chambre des représentants choisira immédiatement » au scrutin, par ballotage, l'une d'elles pour président. » Si personne n'obtient la majorité, la même Chambre » choisira un président, par le même moyen, parmi les » cinq personnes qui d'après les listes auront obtenu le » plus de voix.

» Pour le choix du président, les votes seront comp- » tés par *Etat*, chaque Etat ayant *une voix*. Le *quorum* » à ce sujet se composera d'un seul membre ou de plu- » sieurs membres, des deux tiers des Etats. La majorité » de tous les Etats sera nécessaire pour valider ce choix.

» Dans l'un ou l'autre cas, la personne, qui, *après* le » président choisi, aura réuni le plus grand nombre de » voix des électeurs, sera nommée vice-président.

» Si deux ou un plus grand nombre de personnes » réunissent un nombre égal de voix, le Sénat choisira » parmi elles, au scrutin, le vice-président. »

« Cette manière de faire, » dit Hamilton (¹), « a reçu » une approbation presqu'universelle : elle échappe à » une censure sévère, et si elle n'est pas parfaite, elle est » du moins excellente. »

La réflexion du célèbre jurisconsulte s'applique particulièrement au paragraphe deuxième, c'est-à-dire, à la nomination d'électeurs spéciaux, chargés eux-mêmes de

(¹) *The Federalist*, N° LXVIII.

choisir le président. Elle lui semble réunir toutes les garanties pour que l'élection d'une personne, à un poste aussi important, ait lieu avec la prudence et le soin qu'elle mérite. On doit considérer cette phrase comme l'expression de la satisfaction qu'il dut éprouver en sortant de ce dédale de difficultés qui entouraient le choix du président. On se heurta longtemps contre des projets de toute espèce ; l'un voulait que le président fût nommé par le Congrès; mais ce procédé aurait certainement répugné à la nation, qui n'éprouvait déjà qu'une médiocre sympathie pour un pouvoir exécutif confié à un seul chef, et qui n'aurait pas manqué de voir dans ce moyen une tendance à l'affranchir de sa volonté souveraine. L'autre prétendait que la nation entière devait, d'après le mode suivi pour élire les représentants au Congrès, désigner elle-même son premier magistrat. C'était une suprématie évidente accordée aux grands Etats, et un motif de haine et de discorde pour une partie de l'Union. Enfin un troisième proposa le moyen adopté par la Constitution, moyen qui, en satisfaisant le peuple, évite une trop grande agitation dans le pays, et respecte également la souveraineté des Etats. Si la nation n'est pas précisément maîtresse du choix, il ne s'accomplit pas du moins sans sa participation et sans qu'elle puisse manifester sa volonté par la désignation des électeurs spéciaux.

Il est important que ces électeurs ne se trouvent pas tous réunis au même endroit, lorsque vient le moment de voter ; car ils seraient quelquefois soumis à l'influence les uns des autres, exposés à se laisser séduire

et à favoriser l'élévation au pouvoir d'un chef de cabale. En restant sous les yeux de leurs concitoyens, ils n'agissent que d'après les indications de ces derniers et sous l'impression de leurs consciences. C'est dans le but de laisser plus de liberté dans le choix des candidats, qu'on n'admet pas parmi les électeurs les fonctionnaires qui pourraient avoir un certain attachement pour le président et seraient accessibles à des promesses de sa part.

Le paragraphe 3 n'est pas aussi complet que celui qui précède; la simplicité qu'on a recherchée occasionne plusieurs lacunes et plusieurs défauts que l'expérience a fait connaître. Le premier vient de ce que la nomination du vice-président, réservée au Sénat, reste en suspens jusqu'à ce que la Chambre des représentants ait fait choix d'un président. Dans cette incertitude, un temps assez considérable s'écoule et nuit à la marche des opérations. Le deuxième résulte du vague laissé dans le choix de la vice-présidence. Le troisième enfin est la presque certitude que ce mode d'élection laissera toujours le choix du président à la Chambre des représentants, attendu que le grand nombre de candidats qui se répartit dans tous les Etats, divise les voix et rend la majorité inaccessible à un citoyen seul.

En conséquence, la présidence sera presque toujours assurée à celui des candidats qui conviendra à la Chambre des députés ([1]). Ce choix a été accordé à

([1]) La liberté accordée aux législatures de chaque Etat pour déterminer le mode d'après lequel les électeurs spéciaux sont désignés,

cette dernière, en compensation de la supériorité marquée que les grands Etats ont dans les assemblées primaires, et afin que les députés des petits Etats puissent combattre l'effet de cette supériorité.

Un amendement voté à la fin du Congrès de 1801 a détruit deux des inconvénients que nous avons signalés, en modifiant la manière d'élire le président et le vice-président : quant au troisième, Story n'hésite pas à déclarer qu'il ne saurait disparaître, parce qu'il tient à la nature même des choses.

Voici quels changements ont été apportés par cet amendement [1] :

« Les électeurs s'assembleront dans leurs Etats res-
» pectifs et voteront par scrutin pour *l'élection du pré-*
» *sident* et *du vice-président :* l'un des deux candidats
» au moins ne sera pas habitant du même Etat qu'eux.
» Dans les scrutins ils indiqueront la personne qu'ils

occasionne les intrigues les plus actives et les plus hardies pour faire triompher un parti dans la personne d'un président. Par la pratique, le système de justice et de conscience qu'on avait établi se trouve renversé ; les électeurs sont nommés presque toujours en considération de certains candidats pour lesquels ils ont des indications positives ou des mandats impératifs. Les candidats à la présidence sont choisis et annoncés par les partis longtemps à l'avance et soutenus par tous les moyens de publicité possibles. Bien plus, les législatures particulières des Etats s'occupent elles-mêmes de protéger tel ou tel candidat, et manifestent officiellement leurs sympathies, de sorte que les électeurs spéciaux n'ont rien à juger et rien à faire contre des volontés aussi fortes. Ce menées font qu'un seul candidat est rarement adopté par la majorité, et que le choix du président reste dévolu à la Chambre des députés.

[1] Voir art. XII des amendements (*Appendices*, page 89).

» nomment à la *présidence*, et dans des *bulletins séparés*, celle qu'ils désignent à la *vice-présidence*.

» Ils dresseront des listes de toutes les personnes qui » ont obtenu des voix pour la présidence, et de toutes » celles qui en ont eues pour la vice-présidence, et du » nombre que chacune d'elles aura obtenu.

» Ces listes signées et certifiées par eux seront trans- » mises sous cachet au siége du Gouvernement des » Etats-Unis et adressées au président du Sénat.

» Le président du Sénat ouvrira ces listes certifiées » en présence du Sénat et de la Chambre des représen- » tants. Les votes seront alors comptés.

» La personne qui aura réuni le plus grand nombre » de voix pour *la présidence*, sera nommée président, si » ce nombre de votes forme la majorité du nombre total » des électeurs délégués.

» Si personne n'obtient cette majorité, la Chambre » des représentants choisira immédiatement au scrutin » un président, en prenant sur la liste des personnes » qui ont été désignées à la présidence, *trois* au plus, » de celles qui ont obtenu le plus de voix.

» Pour le choix du président, les votes seront comp- » tés par Etat, chaque Etat ayant une voix ; et le *quo-* » *rum* sur ce point se composera d'un seul membre ou » de plusieurs membres des deux tiers des Etats. Pour » valider ce choix, la majorité de tous les Etats sera né- » cessaire.

» Si la Chambre des députés n'avait pas fait choix » d'un président (lorsque ce droit lui aura été dévolu) » avant le 4 du mois de mars suivant, le vice-président

» agira comme président, ainsi que cela a lieu dans
» les cas de mort ou d'incapacité du président, prévus
» par la Constitution.

» 2. La personne qui aura obtenu le plus grand nom-
» bre de voix pour la *vice-présidence*, sera nommée *vice-*
» *président*, si ce nombre forme la majorité du nombre
» total des électeurs délégués.

» Si personne n'obtient la majorité, le Sénat choisira
» le vice-président parmi les *deux* candidats qui auront,
» d'après la liste, obtenu le plus grand nombre de voix.
» Le *quorum*, à cet effet, sera des deux tiers du nom-
» bre total des sénateurs. La majorité de ce nombre
» total sera nécessaire pour valider ce choix. »

Cet amendement a été l'objet d'une critique assez soutenue; on doit cependant remarquer qu'il introduit de grands avantages : 1° celui d'assigner au président et au vice-président des conditions différentes, et par suite de guider le choix des électeurs; 2° celui de faire que la Chambre des députés et le Sénat procèdent indépendamment l'une de l'autre, de manière que ce dernier puisse nommer le vice-président sans attendre que le choix du président soit fait.

Le paragraphe 4 a pour but d'empêcher les intrigues politiques, et, en fixant les réunions d'électeurs spéciaux au même jour, d'éviter que personne ne puisse voter avec connaissance de ce qui se passera dans un Etat voisin.

Quant aux paragraphes 6, 7, 8 et 9, que nous reproduisons, ils ne méritent pas un examen bien long;

cependant ils laissent encore le champ libre à de sérieuses réflexions.

6. « En cas de destitution, mort, démission, ou in» capacité du président, les fonctions et les devoirs de » sa charge seront dévolus au vice-président.

» Le Congrès pourvoira, par une loi, à faire remplir » la présidence ou la vice-présidence en cas de destitu» tion, mort, démission ou incapacité de ces fonction» naires, en faisant connaître quel magistrat remplira » les fonctions de président ; ce dernier agira en cette » qualité jusqu'à ce que la cause d'incapacité ait dis» paru ou qu'un président ait été élu.

7. » Le président recevra à époque fixe un traite» ment pour ses fonctions ; pendant leur durée, ce trai» tement ne sera ni augmenté ni diminué, et il ne » pourra recevoir aucun autre traitement de la Con» fédération ou de l'un des Etats de l'Union.

8. » Avant d'entrer en fonctions, le président prê» tera le serment suivant (ou affirmera) :

9. » Je jure (ou j'affirme) solennellement que je rem» plirai avec fidélité la charge de président des Etats» Unis, et que je conserverai, protégerai et défendrai de » tout mon pouvoir la Constitution de l'Union. »

Le paragraphe 6 comporte une mesure d'ordre, et s'applique principalement au président, *pro tempore*, du Sénat, qui remplace le vice-président des Etats-Unis.

On remarque qu'aucune précaution n'a été prise pour le cas où les fonctions de président seraient supprimées. Dans cette circonstance, le pouvoir exécutif serait sus-

pendu, et le Congrès pourvoirait à prendre les dispositions suggérées par la prudence.

Le traitement[1] du président, dont parle le paragraphe 7, est la récompense du dévoûment que doit avoir le premier magistrat de la République; c'est une distinction entre lui et les pouvoirs exécutif et judiciaire, au-dessus desquels il se trouve par sa nature. En lui accordant des émoluments considérables, on le place dans la position de refuser les offres, de quelque espèce qu'elles puissent être. Sans cette sage précaution, il serait possible, soit au Sénat, soit à la Chambre des représentants, de diminuer l'influence du pouvoir exécutif à l'aide d'arrangements pécuniaires, et de déterminer le président à servir leur ambition, ou à favoriser leurs empiètements. C'est pour le mettre en garde contre toute tentative dirigée contre ses passions ou son amour du gain, que la Confédération lui alloue une indemnité spéciale, et prohibe tout autre traitement venant de la part des Etats particuliers. Le président ne doit pas perdre de vue qu'avant d'être citoyen de l'un ou l'autre Etat, il appartient à la nation.

Le serment est un usage solennel, qui, en engageant l'homme devant Dieu et devant ses compatriotes, le place sous le coup d'une double responsabilité, et doit augmenter le zèle et la pureté de ses fonctions. Si le serment est exigé à propos des emplois de simples juges, à plus forte raison doit-il être demandé au citoyen qui tient entre ses mains le premier pouvoir de l'Union.

[1] Ce traitement était fixé à 25,000 dollars pour le président, et à 5,000 pour le vice-président. (*The Federalist*, N° 73.)

La Confédération, respectant la liberté de conscience en matière religieuse, n'a point fait de distinction relativement aux personnes qui seraient appelées à la présidence, mais a prévu le cas où l'une d'elles appartiendrait à la secte des *quakers* ou *amis*, et c'est dans cette prévision qu'on a introduit le mot affirmation (1).

---

§ 2. FONCTIONS ET DEVOIRS DU POUVOIR EXÉCUTIF.

Il sera toujours très-difficile de désigner les fonctions et les devoirs qui peuvent être exclusivement attribués au pouvoir exécutif d'une nation républicaine.

L'intérêt et la sûreté de l'Etat exigent que les premières soient surveillées sans être trop restreintes, et que les seconds, largement tracés, ne laissent aucun doute dans l'exercice de la présidence. Cependant, comme ces fonctions et ces devoirs se rattachent à ceux des autres corps du gouvernement, et participent souvent de la nature des unes et des autres, on doit compter sur la sagesse du Président pour se maintenir dans le cercle de ses attributions, plutôt que d'essayer de lui désigner rigoureusement sa conduite en toutes circonstances et sur tous les points. Néanmoins, il con-

(1) Les *quakers* ou *amis* forment une secte de la religion protestante, à laquelle les serments sont interdits. Ils ne disent jamais : je jure ; mais seulement : j'affirme.

vient de spécifier les pouvoirs généraux auxquels s'appliquera son autorité.

La section II de l'article deuxième les énumère ainsi qu'il suit :

« 1. Le Président sera commandant en chef de l'armée » de terre et de mer des Etats-Unis, et de la milice des » divers Etats, lorsqu'elle sera appelée au service de l'U- » nion. Il pourra demander aux fonctionnaires supérieurs » de chaque département exécutif leur opinion par écrit » sur tout ce qui concerne leurs devoirs respectifs.

» Il pourra accorder sursis ou pardon pour les offenses » commises envers les Etats-Unis, excepté dans les cas » d'accusation pour crimes d'Etat.

» 2. D'après et avec l'avis et le consentement des deux » tiers des membres présents du Sénat, il aura le pou- » voir de faire les traités, de nommer les ambassadeurs » et autres fonctionnaires publics, les consuls, les juges » de la Cour suprême, et tous les autres fonctionnaires » de la *Confédération* dont l'office n'est point ici déter- » miné, et qui seront établis par la loi.

» Cependant le Congrès pourra, par une loi, attribuer » au président seul, aux cours de justice ou aux chefs de » département, la nomination de tels fonctionnaires in- » férieurs qu'il jugera à propos de leur conférer.

» 3. Le Président aura le pouvoir de remplir les em- » plois qui deviendront vacants hors des sessions du Sé- » nat, en accordant des commissions, qui expireront à » la fin de la session suivante. »

Le § 1[er] est la conséquence de la pensée qui a fait attribuer le pouvoir exécutif à un Président, parce qu'une

seule personne doit posséder une énergie plus grande et une centralisation de moyens plus complète pour lutter avec avantage contre les ennemis de la nation et les factieux. Il ne fut cependant pas admis sans une remarquable opposition, opposition qui fait comprendre le danger de réunir en une seule main des charges aussi lourdes. C'est surtout lorsque l'on décida que le Président des Etats-Unis commanderait les armées, que toute la portée de son pouvoir se fit sentir et vint augmenter la perplexité des législateurs. Les raisonnements qui suivent donneront une idée de l'incertitude des esprits :

Le commandement des forces militaires est le plus imposant, celui qui menace davantage les destinées de la nation, et il serait d'une haute prudence de ne le confier qu'à un citoyen dont le dévouement égalât le courage, et en faveur duquel les sympathies de la nation fussent connues. Or, en l'attribuant dès le principe au Président, on lui donne à connaître les ressources et la puissance qu'il possède, et on s'expose à réveiller en lui des idées ambitieuses. Il est cependant de toute nécessité qu'une pareille puissance soit positivement déférée au pouvoir exécutif, car sans cela on ne ferait que l'affaiblir. En temps de guerre, l'unité de plans et de moyens double la force, augmente l'énergie, et un Conseil exécutif ne saurait obtenir cette unité, car c'est ce qu'on recherche principalement dans la présidence. Mais lorsque le chef de l'Etat commandera les armées, qui donc dirigera les affaires civiles? La guerre demande des hommes spéciaux; et les prévisions d'attaques contre la patrie, dominant les pensées, porteront toujours les citoyens à

choisir un militaire pour Président. Sera-t-on certain de rencontrer un homme qui soit à la fois homme de guerre et homme de paix, et qui, après avoir repoussé les ennemis de la république, reviendra simplement reprendre les affaires civiles interrompues pendant son absence?

Le vice-président qui suppléera le président pendant son éloignement, aura-t-il l'expérience et la force nécessaires pour lutter au dedans contre le désordre qu'essaieraient peut-être de faire naître les ambitieux, ou pour prendre les mesures que nécssiteraient les besoins du moment?

Aux Etats-Unis, où le Congrès veille sans cesse sur tout l'Etat, l'obstacle est moindre, parce que la puissante organisation de ce corps l'élèvera presque toujours à la hauteur des circonstances; tandis que dans une république unitaire, si le pouvoir législatif réside dans une seule Chambre, que deviendra cette fermeté indispensable autant à l'intérieur qu'à l'extérieur? Les factions éclateront de préférence pendant que le chef de la nation sera absent. Quelle autorité possèdera cette énergie qui est le motif principal du choix du Président? que deviendront toutes ces qualités d'ensemble qui ont semblé d'abord si prépondérantes?

Un danger plus grand encore menacerait peut-être le peuple, car on ne sait où peut s'arrêter l'ambition des hommes, et il n'y aurait rien d'impossible à ce qu'un général à la tête d'une armée triomphante, cherchât à imposer sa domination et à profiter de ses victoires pour élever un trône. C'est un exemple que l'on trouve à chaque page de l'histoire des nations, et qui est écrit

dans la nôtre en caractères assez frappants, pour que nous soyons plus circonspects que tout autre. Que les législateurs se montrent donc prudents, et qu'ils ne placent pas entre les mains d'un seul les destinées de la république; qu'ils apprécient la différence de situation qui existe entre la France et les Etats-Unis, et qu'au lieu de se laisser entraîner par une funeste imitation, ils adoptent un système qui ne confère le commandement militaire au pouvoir exécutif que si ce dernier est composé de plusieurs membres.

Ces réflexions que nous développons avaient été soumises en substance à la commission de rédaction, qui répondit : que la guerre était un cas exceptionnel, que le pouvoir militaire aux Etats-Unis était peu considérable, à cause de la formation des milices citoyennes, et parce que le président ne pouvant lever ni des armées ni des taxes, serait arrêté dans ses projets, et ne parviendrait jamais à conduire au but sa coupable entreprise.

La majorité se rendit à ces dernières raisons, et le commandement militaire fut confié au Président. La nécessité de combiner les ressources et les moyens, de diriger toutes les forces vers le même point, ont suscité la pensée de donner au Président le droit de demander à tous les fonctionnaires supérieurs des départements du pouvoir exécutif leur opinion sur ce qui concerne leurs devoirs. Cela double sa puissance et augmente la considération que l'on doit avoir pour son autorité.

« Lorsque la justice est bien rendue, dit le marquis » Beccaria, le pouvoir d'accorder pardon ne doit pas » se faire sentir. » Cette opinion, empreinte d'une trop

grande confiance dans la sagesse humaine, ne saurait être admise rigoureusement; car, lors même que le juge ferait une application aussi exacte que possible de la loi, qui peut assurer que la loi elle-même, due à la nature humaine, sera parfaite, et ne se ressentira pas de la faiblesse de cette nature? Le célèbre jurisconsulte anglais Blackstone reproduit le même sentiment en disant que : « dans » un Gouvernement véritablement démocratique, le pou- » voir de pardonner ne devrait jamais exister, car le ma- » gistrat doit juger et ne jamais se déjuger. » On sent que cette manière d'appliquer la loi ne serait pas praticable, car il est certains cas où l'indulgence est une nécessité ; c'est à la puissance qu'il appartient de se montrer clémente et de raccommoder avec la société l'homme qu'un moment d'égarement a pu en éloigner. Le droit de pardon est, suivant nous, le plus bel apanage de l'autorité suprême, et comme il offre des cas d'application assez rares, il serait malheureux d'en dépouiller le pouvoir exécutif.

A chaque attribution nouvelle faite au pouvoir exécutif, de graves difficultés surgirent et menacèrent plusieurs fois de renverser tout ce qui se rapporte à la présidence. Le § 2 ci-dessus est une autre preuve des embarras causés par le choix de ce pouvoir.

La première clause qu'il contient a été l'objet d'une controverse très-soutenue, bien qu'elle soit l'une des plus sagement conçues de la Constitution, car elle sauve la dignité de la nation, en réservant la signature des traités à son magistrat suprême, et la garantit des attaques faites contre sa liberté, par la surveillance du Sénat.

Conclure un traité est une mission spéciale qui participe à la fois du pouvoir exécutif et du pouvoir législatif, et qui ne fut donnée au Président qu'après un long examen et des débats qui tentaient à l'attribuer soit à la Chambre des représentants et au pouvoir exécutif réunis, soit au Sénat seul, et qui, après diverses combinaisons, amenèrent la clause actuelle.

On examina d'abord la question de savoir si l'on fixerait la nature des traités que le Président aurait le droit de conclure, ou si son pouvoir à cet égard serait sans limites. On se rend facilement compte de la portée de cette différence, car il est des traités qui peuvent porter atteinte au commerce et à la sûreté de l'Etat, et que l'on doit interdire avec soin. Dans l'impuissance où l'on était de déterminer l'étendue du pouvoir du Président sur les traités de toute espèce, on a exigé l'avis et le consentement du Sénat sur tous ceux qu'il pourrait arrêter. Cette mesure est un grand obstacle à l'exécution, car en diplomatie il faut une discrétion complète, et faire promptement est d'un haut intérêt : deux conditions que l'on ne saurait obtenir quand on doit recourir à l'opinion d'un corps délibérant. Le mauvais vouloir de ce corps peut nuire aux bonnes intentions du Président, ou, s'il n'est pas réuni, laisser la décision en suspens jusqu'à la reprise de sa session, à moins que celui-ci ne le convoque exprès en vertu de son pouvoir discrétionnaire.

Ces faits sont rares, parce que les relations des Etats-Unis avec les peuples de l'Europe n'ont pas le même caractère que celles des nations européennes entre

elles, et que ce caractère admet une certaine lenteur qui permet de recueillir l'avis du Sénat et d'accomplir toutes les formalités que prescrit la Constitution à ce sujet. Il ne saurait en être ainsi pour la France. entourée de peuples avec lesquels une suite de relations diplomatiques existent depuis longtemps, à laquelle la diplomatie fait une guerre plus dangereuse que celles déclarées ouvertement, et qu'il importe de combattre avec autant de prudence que de fermeté. Devant une position semblable, le concours du Sénat et du Président serait impuissant. Il faut un corps spécial, veillant sans cesse et se trouvant toujours en mesure de prendre une prompte résolution qui déjoue les complots ennemis. C'est une différence notable entre les deux pays, différence assez grave pour nécessiter une modification dans le système du pouvoir exécutif de chacun d'eux.

Les mêmes motifs qui ont fait naître la clause qui précède, ont engagé les législateurs à décider que la nomination des fonctionnaires publics ne saurait avoir lieu par la volonté du pouvoir exécutif seul. Nous avons, dans notre chapitre VI, à propos du Sénat, fait connaître les avantages de cette mesure. « La combinaison du consentement du Sénat avec la » volonté du Président est fort ingénieuse, dit Hamil- » ton (1); elle rend les nominations plus fortes que » si elles émanaient d'un seul pouvoir, en écartant » les abus par un contrôle vigilant. »

Cette opinion, d'une justesse remarquable, n'a rencontré qu'un petit nombre de contradicteurs.

(1) *The Federalist*, N° LXXVI.

Encore n'ont-ils point attaqué le sujet principal, et se sont-ils occupés de discuter seulement si le Président, avec l'avis du Sénat, pouvait destituer les fonctionnaires nommés par lui. Hamilton conclut à l'affirmative : « C'est, dit-il, à la source d'où découlent les places qu'il appartient de les faire cesser. » Cette opinion, moins heureuse que la précédente, n'a pu triompher. Il est certaines places dans lesquelles les titulaires doivent demeurer tant qu'ils *se conduisent bien* [1] ; tels sont les juges de la Cour suprême, dont la nomination appartient au Président, et dont les fonctions sont limitées par le Congrès. Le pouvoir du président cesse vis-à-vis de ces fonctionnaires, parce qu'ils sont dans les attributions du Congrès, qui juge de leur conduite.

Cet exemple n'est pas le seul, et démontre qu'aucune règle générale ne peut être établie. La souveraineté du Congrès domine toujours la question, et possède assez de force pour la faire rentrer dans sa puissance, suivant que ce corps le juge convenable. C'est ce qu'indique la dernière phrase du § 2, qui semble être précisément un correctif à la faculté trop étendue accordée au président, de pourvoir aux emplois de l'Union.

La Cour suprême a décidé que l'entrée en fonctions des personnes nommées par le président, est regardée comme commencée du jour de la nomination, et non du jour de l'acceptation.

Le § 3, qui accorde au président le droit de pourvoir à remplir les places qui deviendront vacantes hors les

[1] Voir art. 3, section Ire de la présente Constitution.

sessions du Sénat, n'est applicable qu'à celles de la Confédération. Cet article a soulevé peu de contradiction; il a été reconnu sans danger, attendu le peu de durée et le provisoire des fonctions ainsi confiées. Il faut cependant remarquer que lorsque le Sénat se rassemble et qu'il confirme les nominations faites par le président, il n'en doit pas moins délivrer de nouvelles commissions, afin de faire comprendre que les nominations n'étaient que temporaires et ne peuvent en aucune façon avoir de la vitalité.

Nous venons d'examiner les devoirs du président exercés avec le concours du Sénat; les dernières dispositions de la Constitution au sujet de la présidence, laissent ce magistrat agir seul dans des circonstances telles que tout contrôle est inadmissible. Elles sont comprises dans la section III de l'art. 2.

« Le président fournira de temps en temps au Congrès » des documents sur la situation de la Confédération, et » recommandera à son examen telles mesures qu'il jugera » utiles et nécessaires. Il pourra, dans les cas extraor- » dinaires, convoquer les deux Chambres ou l'une » d'elles, et en cas de dissidence entre elles sur l'époque » de leur ajournement, prononcer cet ajournement pour » le temps qu'il jugera convenable. Il recevra les am- » bassadeurs et autres fonctionnaires publics, veillera à » la fidèle exécution des lois, et délivrera les commis- » sions de tous les fonctionnaires de la Confédération. »

Rien ne doit être négligé dans un gouvernement sage et prudent; l'expérience de chacun doit profiter à tous. En conséquence, le président plus que tout autre magis-

trat est tenu à cette règle; ainsi, lorsque des lois, des décrets ou des mesures quelconques n'obtiendront pas l'effet pratique qu'on en attendait, lorsque dans l'ensemble de la marche administrative il se trouvera quelques lacunes, si son expérience et ses lumières les lui font découvrir, il devient de son devoir de signaler ces fautes au Congrès, qui seul peut les réformer. Le pouvoir exécutif n'ayant que des attributions absolues très-restreintes, éprouvera souvent le besoin de s'entourer du concours des deux Chambres ou de l'une d'elles en particulier, et c'est afin de recourir à leurs conseils quand la nécessité s'en fera sentir, que la Constitution lui donne le pouvoir de les réunir. C'est surtout au sujet du Sénat que cette faculté est indispensable; le soin de conclure des traités et de pourvoir à un certain nombre de places vacantes, peut être instantané et présenter des difficultés telles, que le président ne veuille pas assumer sur lui la responsabilité d'agir seul, ou ne puisse pas attendre la réunion annuelle des Chambres; c'est pour cette raison que la Constitution place la réunion de l'une ou l'autre Chambre à sa disposition.

La réception, par le président, des ambassadeurs et autres fonctionnaires publics n'a jamais fait l'objet d'un doute; c'est un droit naturel du pouvoir exécutif. Ces réceptions sont cependant très-délicates, car elles décident souvent du lien des nations entre elles; mais l'on doit compter à ce sujet sur la sagacité et la justesse d'esprit du président.

Ce que nous avons dit de l'inviolabilité des membres du Congrès pendant leur présence dans leurs Chambres

respectives, doit à plus forte raison s'étendre à la personne du président et à celle du vice-président. Cependant, si d'après un jugement du Sénat ils étaient convaincus de crimes d'état, trahison, corruption ou autres délits sérieux, ils devraient suivre la loi commune, et, ainsi que les grands dignitaires de la République, perdre des fonctions, qu'ils auraient déshonorées ; c'est ce que décide la section IV de l'article deux, ainsi conçue :

« Le président, le vice-président et tous les fonction-
» naires civils de l'Union, seront destitués de leurs
» charges, et poursuivis, s'ils sont convaincus de trahi-
» son, de corruption par présents ou promesses, ou au-
» tres grands crimes et délits. »

Malgré les soins employés pour n'admettre aux places et dignités que des hommes d'une moralité complète, le jugement du Congrès ou du Président peut être mis en défaut, et quelquefois comprendre dans ce choix des hommes d'une nature perverse qui oublient leur dignité et celle de la nation. Il faut en ce cas un remède énergique ; nous en avons déjà parlé : c'est la mise en accusation par la Chambre des députés devant le Sénat ; et si ce dernier prononce affirmativement, la destitution des coupables est la conséquence de son jugement.

Tels sont les droits, attributions et pouvoirs du Président des Etats-Unis. Nous ne pouvons qu'admirer la haute prudence et la parfaite convenance à l'aide desquelles on les a mis en harmonie avec le reste de l'organisation du gouvernement ; mais cette extrême sagesse, qui fait l'éloge des rédacteurs de la Constitution, augmente nos craintes sur les dangers qui se rattachent

à un pouvoir exécutif résidant en une seule personne. Tout nous fait comprendre que si des hommes aussi éminents ont adopté ce mode malgré ses périls, ce n'est qu'en raison des conditions exceptionnelles dans lesquelles ils se trouvaient, conditions qui ne sont pas les mêmes que celles de la France, et qui, suivant ce que nous avons dit dans notre chapitre III, tiennent à la nature et à la division différentes du pays.

Nous ne saurions donc trop insister pour que l'on se défie d'une imitation précipitée, et pour que l'on fasse tous les efforts pour découvrir un moyen particulier à la France.

CHAPITRE IX.

DU POUVOIR JUDICIAIRE.

§ 1er. NATURE DU POUVOIR JUDICIAIRE.

Si l'on veut bien se rappeler ce que nous avons dit dans notre précis historique (¹) à propos de la Confédération, on se fera une juste idée de l'importance d'un pouvoir judiciaire séparé des autres pouvoirs; car, pour les Etats-Unis, on verra que la chute du premier Congrès des gouvernements des colonies provint en partie du défaut de ce pouvoir, qui constitue la principale force d'une nation, et ne doit être soumis à aucune autre branche du gouvernement. Le pouvoir judiciaire est très-inoffensif de sa nature, et ne peut que gagner à être livré à lui-même. Joint au pouvoir législatif, il s'y confond, souffre, et ne peut fonctionner qu'en dehors des règles normales. Réuni au pouvoir exécutif, il est absorbé par la force de ce dernier, et devient sans puissance et sans moralité : « Aucune liberté n'est possi-

(¹) Page 25.

» ble, » dit Montesquieu [1], « si le pouvoir judiciaire n'est » pas séparé des pouvoirs exécutif et législatif. » Nous ajoutons que le défaut d'administration de la justice amène la ruine d'un Etat. La dignité que l'on parvient à établir dans le pouvoir judiciaire, le rendra fort et courageux, et lui donnera vis-à-vis des autres branches du gouvernement une action de contrôle qui produira le meilleur effet, et assurera d'autant plus la tranquillité publique. Il deviendra le moyen rationnel d'exécution pour les mesures prises par le pouvoir législatif; sans lui, ce dernier ne serait, comme dit Story, qu'un corps sans souffle et sans force. Ces motifs, profondément sentis par les illustres auteurs du projet de Constitution des Etats-Unis, les déterminèrent à créer un pouvoir judiciaire égal aux pouvoirs législatif et exécutif, et assez fort pour résister aux séductions de l'un ou de l'autre.

On comprendra facilement que ce corps judiciaire est entièrement fédéral, car la liberté des Gouvernements des Etats particuliers doit surtout en matière de justice être respectée; c'est donc une organisation exceptionnelle que nous avons à examiner pour l'intérêt particulier qu'elle présente. Nous ne pouvons dire qu'elle fournisse un grand nombre d'exemples à suivre, car les institutions judiciaires des Etats-Unis, dérivées en grande partie de celles d'Angleterre, offrent la plus grande différence entre ce qui est établi en France, et ne sauraient en être rapprochées que par les quelques

[1] *Esprit des Lois*, tome II, chap. VI.

points qui tiennent à la loi naturelle. Cependant nous rencontrerons quelques dispositions qui tiennent au caractère général du pouvoir judiciaire, et dont l'étude est d'un grand avantage, tant parce qu'elles sont appliquées à un pays très-opposé au nôtre et d'une manière particulière, que parce qu'elles ont suscité les réflexions des plus sages légistes de toutes les nations civilisées.

Les législateurs des Etats-Unis se proposaient deux choses en formant un pouvoir judiciaire fédéral : la première, une exécution convenable des pouvoirs du gouvernement de l'Union ; la seconde, une interprétation uniforme, dans la Confédération, de ces pouvoirs et des lois qui en découlent. Une telle institution est, du reste, pour la nation entière, un moyen de force auquel elle doit se rattacher et prêter une attention sérieuse ; car, un pouvoir de cette nature aura à prononcer aussi bien sur les difficultés concernant les affaires du gouvernement suprême, que sur celles provenant des Etats particuliers et des citoyens ; par conséquent, garantira au peuple l'exécution des engagements pris par le gouvernement, et empêchera ce dernier de s'éloigner des règles de la Constitution. La Cour suprême des Etats-Unis, qui s'est montrée ferme et énergique dans un grand nombre de circonstances, a prouvé que la sagesse des auteurs de la Constitution n'a pas été mise en défaut, et qu'elle exerce une influence réelle et soutenue sur les affaires des citoyens et des Etats. Elle s'est égarée quelquefois, mais elle est promptement revenue de ses erreurs et les a dignement réparées.

De grands motifs de sécurité pour le respect des droits de tous, existent vis-à-vis du pouvoir judiciaire, qui ne peut abuser personne sur ses intentions et sa manière de voir. L'hésitation ne lui est pas permise; toutes les fois qu'une question lui est soumise, il ne saurait la franchir par un expédient ou la laisser incertaine. Quelles que soient les conséquences de son jugement, il faut qu'il prononce, et il n'a, suivant l'opinion d'un légiste américain, « pas plus le pouvoir de décliner l'exer-
» cice d'une juridiction qui lui est attribuée, que de
» s'emparer d'un droit qu'il ne possèderait pas. » Aussi doit-il réunir sagesse, savoir, intégrité, indépendance et fermeté, et joindre à la puissance des moyens de repousser l'usurpation, la force de faire exécuter ses jugements. « Toute République doit soutenir avec con-
» fiance ce qui est supérieur dans un Etat, et doit avoir
» une autorité judiciaire constituée de façon non-seule-
» ment à ne pas en dépendre, mais encore à la balancer.
» Le gouvernement doit accorder sécurité à la justice
» contre un pouvoir, et doit faire que sa législation soit
» un élément du gouvernement lui-même » (Burke). Le résultat que nous venons d'indiquer, dépendra principalement du mode suivant lequel les juges seront choisis et payés, et de la juridiction confiée aux différentes divisions du pouvoir judiciaire. Voyons comment la Constitution des Etats-Unis a réglé toutes ces conditions.

La section Ire de l'article 3 s'exprime en ces termes :

« Le pouvoir judiciaire de la Confédération résidera
» dans une *Cour suprême* et dans des Cours inférieu-

» res, dont le Congrès pourra de temps en temps or-
» donner la formation. Les juges, soit de la Cour su-
» prême, soit des Cours inférieures, *conserveront leurs*
» *emplois aussi longtemps qu'ils le mériteront par leur*
» *bonne conduite*. Ils recevront à époque fixe un traite-
» tement pour leurs fonctions, qui ne pourra être di-
» minué pendant qu'ils conserveront leurs charges. »

La Commission de rédaction fut unanime pour créer un pouvoir judiciaire supérieur. Cependant une difficulté se présenta dès le principe : c'était celle de décider si le pouvoir judiciaire constituerait un pouvoir suprême indépendant, ou simplement un département du pouvoir législatif. Quelques membres de la Commission prétendaient que le pouvoir de créer des lois d'après la Constitution, doit entraîner celui de les interpréter; car, s'il en était autrement, disaient-ils, une Cour suprême rendant des arrêts sans appel, arrêts qui peuvent quelquefois forcer l'esprit de la loi, se trouverait au-dessus du pouvoir législatif lui-même. Il fut facilement démontré que la séparation des pouvoirs est le plus grand moyen de conserver les libertés publiques et les droits particuliers, et que donner au pouvoir législatif le droit de rendre la justice, c'était étendre sa puissance au-delà des bornes prescrites par la sagesse, et l'exposer à des abus fréquents. Ces raisons prévalurent et firent adopter la première phrase de l'article ci-dessus.

Tous les citoyens de l'Union ayant, ainsi que les Etats particuliers, des droits égaux vis-à-vis de la Confédération, ne pourraient exercer ces droits d'une ma-

nière uniforme, si l'administration de la justice était laissée sur ce point au libre arbitre des tribunaux particuliers. En conséquence, l'établissement de Cours inférieures doit appartenir au Congrès, soit pour la défense de l'Union, soit pour protéger les intérêts généraux. Sans cela, l'esprit de localité rendrait quelquefois les Cours d'Etats incapables de remplir avec impartialité leur mission de justice. Le Congrès nomme donc les juges, qui rendent la justice au nom de la nation. On obtient par cette manière de faire, les avantages suivants : 1° Uniformité dans le mode dont la justice est rendue; 2° certitude que les juges, ne dépendant que du pouvoir suprême, auront plus de liberté de conscience, et pourront appliquer la loi avec plus de régularité, que s'ils étaient soumis à l'influence d'un Gouvernement d'Etat; 3° moyen régulier de nomination, pour éviter les fluctuations et les incertitudes qui suspendraient parfois le cours de la justice; 4° enfin, en cas de contestation entre un Etat particulier et le Gouvernement général, justice impartiale et plus assurée que si les Cours étaient sous la dépendance de la législature d'un Etat ou de l'autre.

Le droit de créer des Cours inférieures est une conséquence naturelle du droit attribué au Congrès de faire toutes les lois nécessaires à l'exécution des pouvoirs qui lui sont confiés. Ces Cours inférieures ne font pas partie du gouvernement d'un Etat particulier; elles sont soumises à celui de la Confédération. S'il en était autrement, leur force serait inutile, et il vaudrait autant renoncer à faire exécuter les lois; car, des magistrats

pourraient rendre la justice dans le sens d'un Etat, en s'appuyant sur l'approbation de son Gouvernement particulier, au lieu de la rendre dans le sens de la nation. Cette dépendance occasionnerait des jugements arbitraires, deviendrait des plus funestes, et rendrait impossible, non-seulement une organisation solide de la justice, mais encore celle des affaires commerciales et civiles. Il y a donc urgence à faire découler du pouvoir législatif fédéral la création des tribunaux chargés de prononcer sur les questions qui intéressent autant les citoyens d'un Etat que ceux d'un autre, parce que ce pouvoir s'étend également sur tous les Etats.

On a mis en doute le pouvoir du Congrès relativement au droit de supprimer des tribunaux inférieurs, parce que la Constitution ne lui accordait que celui d'en établir. Mais les opinions les plus sérieuses ont fait promptement justice de cette subtilité, et il est généralement reconnu que le Congrès a sur ce sujet un pouvoir discrétionnaire, et que celui de créer embrasse également celui de renverser, pour édifier à nouveau.

Nous touchons à une question de la plus haute importance, qui, malgré de fâcheuses contradictions, avait été tranchée par la Constitution, et dont l'application constante démontre tous les avantages ; nous voulons parler du temps pendant lequel les magistrats judiciaires doivent occuper leurs places. La Constitution indique qu'ils *conserveront leurs emplois tant qu'ils se conduiront bien*. Cette pensée est aussi honorable qu'ingénieuse ; rattacher à la moralité des titulaires la con-

servation de fonctions qui demandent la pratique de la plus haute vertu, est aussi conforme à la dignité de l'Etat, qu'à l'équité vis-à-vis des fonctionnaires. En effet, l'office de juge comporte de grandes difficultés, et nécessite de la part de celui qui l'occupe, des capacités très-étendues et un jugement simple et tranquille; mais la qualité qui doit dominer, c'est l'indépendance. Or, un homme fort de sa conscience, assuré que l'intrigue et la cabale ne peuvent lui enlever la place qu'il doit à son mérite, restera stricte observateur de la loi, et résistera à toutes les séductions. Le pouvoir judiciaire est le moins énergique des pouvoirs du gouvernement, parce que son rôle est purement passif : c'est donc celui auquel on peut accorder sans crainte une liberté plus grande. Si l'on soumettait les juges à une révocation dépendante de la volonté des pouvoirs exécutif et législatif, on détruirait toute leur liberté et par suite la force dont ils ont le plus grand besoin. Livré à lui-même, le corps judiciaire est sans danger, et plus il se sentira à l'aise, mieux il marchera, à l'aide de son jugement libre, dans la voie d'une saine administration. Entravé par une volonté supérieure, il hésite, chancelle, et finit par compromettre sa dignité particulière et les intérêts généraux.

Mais le calme du pouvoir judiciaire ne saurait être de l'inertie, et il doit prendre une part active aux intérêts de la nation, car c'est par son concours que l'on opposera une barrière aux empiètements des autres branches du gouvernement. Pour qu'il puisse lutter, il faut que les fonctions de ses membres soient assurées, ou que

ceux-ci les occupent pendant un temps très-long; c'est le moyen de garantir le libre arbitre. Les juges sont appelés à prononcer dans toutes les circonstances, et peuvent se trouver en opposition avec les intérêts du Gouvernement : c'est pour cela que leur liberté ne peut dépendre de lui. Ainsi, l'indépendance du juge est indispensable pour faire respecter la Constitution, les lois et les droits individuels. Les hommes dans toutes les positions doivent avoir beaucoup de considération pour le pouvoir judiciaire, car la moralité de la magistrature est d'une grande influence sur la nation. Un magistrat nommé pour peu de temps sera moins soucieux de cette considération, et ne pourra, du reste, acquérir cette parfaite connaissance des hommes et des lois, qui rend le juge si respectable aux yeux de ses concitoyens, parce qu'elle augmente l'infaillibilité de son jugement. Plus une nation marche vers la civilisation, plus le recueil de ses lois s'agrandit, c'est une condition de tout peuple qui progresse; sa liberté doit être réglée d'une manière plus ferme en raison de l'extension qu'on lui donne : de là la nécessité des lois nombreuses. Est-il possible d'exiger qu'une personne dont l'avenir ne serait pas assuré, se voue à une étude aussi aride et hérissée de difficultés que celle des codes volumineux qui régissent un peuple?

Bien que ces considérations soient puissantes, elles n'en ont pas moins trouvé des contradicteurs nombreux, et de nos jours on cherche à faire revivre les anciennes discussions qui ont tant animé les esprits. Nous allons essayer de répondre aux principales objections qu'ils cherchent à faire prévaloir. La première est celle-ci :

Dans un gouvernement démocratique, les juges doivent être soumis à la volonté de la nation et suivre les règles qu'elle impose; par conséquent, changer suivant sa volonté, et être soumis à son choix.

Comment les élections particulières peuvent-elles faire connaître les hommes versés dans une branche de connaissances dont la spécialité échappe à l'appréciation générale? Comment veut-on que des hommes dont les fonctions sont liées à une réserve modeste se poussent en avant, s'agitent et se donnent l'activité nécessaire pour lutter contre l'intrigue et parvenir à une place qui est de leur intérêt personnel? Ce serait rabaisser la dignité de la magistrature que de l'amener à un pareil égoïsme, et rendre les emplois accessibles, la plupart du temps, aux plus remuants, et non aux plus capables. C'est, du reste, à tort que l'on dit que les juges doivent dépendre de la volonté de la nation; ils ne peuvent suivre que la loi, qui seule représente vraiment la volonté du peuple, volonté sérieuse et réfléchie, qui ne sera modifiée que d'après des règles fixes et certaines, et non d'après le caprice des Gouvernements. Autrement la loi devient un instrument changeant à chaque instant, au lieu de servir de base à un jugement; et loin d'avoir une force suprême, elle n'est plus qu'un simple règlement abandonné ou suivi selon le caprice ou l'intérêt de ceux qui seraient chargés de l'interpréter. Les républiques ont des raisons plus fortes pour respecter l'inamovibilité des juges que les monarchies, parce que la mobilité de leurs Gouvernements pourrait les entraîner à changer leur législation. La stabilité de la magistrature est une digue

contre les fréquentes mutations que le peuple tente toujours. Voici comment l'un des plus habiles jurisconsultes américains, M. Tauker, s'explique à ce sujet :

« A ceux qui veulent une juste interprétation des in-
» stitutions, et qui désirent conserver leur autorité, on
» ne saurait trop dire et répéter que le peuple est tou-
» jours disposé à changer la Constitution suivant les
» temps, et que les tribunaux qui rendent la justice
» suivant l'esprit de la Constitution et les lois, doivent
» être stables et permanents, pour lutter contre cette dis-
» position. »

La deuxième objection est celle qui signale comme un danger le trop grand attachement de la magistrature au pouvoir suprême.

Sous une monarchie, le pouvoir se confond assez souvent avec une question de personnes, et l'attachement à la royauté peut avoir des inconvénients ; mais dans une république, il devient un avantage, parce que le juge ne peut pas considérer seulement les hommes du pouvoir, mais bien le pouvoir lui-même, et contribuer à sa marche régulière pour lui seul, et non pour une considération d'individus. Remarquez bien que le juge inamovible a plus de dispositions à lutter contre les abus des hommes haut placés, que celui qui, pour conserver sa place, serait intéressé à flatter quelques membres du Gouvernement. Un juge inamovible est moins exposé à la corruption que celui auquel une opposition raisonnable pourrait attirer l'animosité d'un pouvoir et le menacer d'une destitution. Une république aura donc un grand intérêt à instituer des juges inamovibles, auxquels

elle peut donner une liberté plus grande, qui profite à la justice et à la nation.

L'inamovibilité des juges ne se trouve pas dans les temps anciens; c'est une amélioration moderne, qui a pris jour en France : elle a été créée par Louis XI en 1647. Depuis son établissement, elle a subi toutes les phases de notre histoire, et s'est transmise jusqu'à nous, qui devons encore la protéger et la conserver comme une précieuse tradition. En vain, dans les premiers instants de la révolution de 1789, essaya-t-on de porter atteinte à la stabilité des juges; les fâcheux essais furent promptement abandonnés. Le principe a semblé tellement conforme à l'intérêt général, que les nations européennes n'ont pas manqué de l'adopter. Les Etats particuliers de l'Union, suivant l'exemple général, en ont fait l'expérience, et une très forte majorité d'entre eux a conservé l'inamovibilité des juges. Les nouvelles Constitutions sont toutes positives à ce sujet, et il ne reste plus qu'un petit nombre d'anciennes chartes dans lesquelles cette mesure n'est pas encore introduite.

Moins que tout autre pays, la France pourrait renoncer à son organisation judiciaire, qui est l'une des plus largement établies qui existe; or, rendre les juges amovibles, c'est détruire complètement l'ensemble de l'organisation, et abandonner tous les avantages que deux siècles de pratique, à travers de nombreuses modifications de gouvernement, ont fait reconnaître, sinon comme parfaits, du moins comme conformes à ce qui convient le mieux à nos institutions et à notre caractère national.

Aux Etats-Unis, où chaque point de la Constitution fut examiné et pesé avec la plus scrupuleuse sagesse, celui-ci ne trouva qu'une faible résistance. Quelques membres seulement voulaient accorder au Président le droit de révoquer les juges, sur la demande et l'indication du Sénat ou de la Chambre des représentants. Cette proposition avait sa source dans une clause des règles du Parlement anglais, qui attribue au roi le droit de révocation. Quelques autres opinaient pour que le Congrès pût révoquer les juges pour cause d'incapacité. Mais les difficultés de préciser la mesure exacte des capacités d'une personne rendirent dès l'abord ce moyen inadmissible. Enfin, après de mûres réflexions, on se décida pour la formule qui existe dans les chartes anglaises au sujet des juges, et qui les laisse en fonctions *quamdiù benè se gesserint*.

Plus on étudie la matière, plus l'opinion s'affermit au sujet des fonctions inamovibles des juges. Les jugements des hommes les plus éclairés de la science moderne s'accordent sur ce point, et reconnaissent la pensée de Louis XI comme empreinte d'une haute portée d'organisation, et d'une grande connaissance des facultés humaines. L'infatigable commentateur Story, à l'appui de nombreuses et très-judicieuses réflexions, reproduit les avis des hommes les plus distingués de la jurisprudence américaine, anglaise et française, et conclut qu'une erreur ne pourrait rencontrer une approbation aussi unanime de la part d'hommes éminents, ayant vécu à des époques, dans des lieux et sous des mœurs si variés et parfois opposés. Mettre les juges à l'abri de la corruption,

doit être le premier devoir d'un gouvernement sage. Or, si l'Etat assure aux magistrats un traitement raisonnable, et qui éloigne de leur pensée toute appréhension sur l'avenir, il en fera des hommes profondément attachés à leurs devoirs, et les aimant pour eux. Dégagé de tous soucis pour ce qui concerne son existence matérielle, le citoyen travaille avec ardeur, et remplit sa charge, non à cause du produit qu'il y trouve, mais pour l'acquit de sa conscience, et souvent pour sa propre réputation. La France, comparativement aux autres pays, a produit un grand nombre d'hommes distingués qui ont appartenu à la magistrature. Nous n'hésitons pas à attribuer leur moralité et l'importance des travaux qu'ils ont accomplis au calme dont les a fait jouir la garantie de leurs traitements. Le devoir du juge comporte des études longues et pénibles, qui ne peuvent se continuer que dans la paix et la sécurité, enfin, par des personnes débarrassées de tous soins matériels. En outre, le magistrat qu'un salaire honorable place au-dessus du besoin, résistera avec plus de force aux suggestions dangereuses qui pourraient lui être faites par quelques plaideurs. La rapacité des anciens juges et procureurs, qui a fourni pendant un siècle le sujet de tant de critiques austères, a disparu, sinon complètement, du moins en grande partie, depuis que, par des appointements fixes, on a assuré à la magistrature une existence conforme à la position honorable qu'elle occupe dans la société.

« Lorsqu'on tient entre ses mains l'existence d'un » homme, on a un grand pouvoir sur sa liberté, » dit

Hamilton [1]. Cette vérité, qui atteste une profonde connaissance du cœur humain, a été des mieux comprise par les législateurs des Etats-Unis, lorsqu'ils ont déclaré, à la fin de la section Ire de l'art. 3, que les juges recevraient un traitement qui ne serait pas diminué pendant la durée de leur office. Si on laissait à un Gouvernement le droit de faire varier, suivant son bon plaisir, les appointements de la magistrature, on porterait le désordre dans toute l'administration de la justice. Autant vaudrait détruire l'inamovibilité des fonctionnaires judiciaires, et soumettre leur nomination à toutes les vicissitudes politiques. En 1822, sous la présidence de Jefferson, la Confédération essaya quelques changements dans ce sens; mais les réformes introduites devinrent tellement impraticables, et causèrent des embarras si prompts, qu'il fallut, après quelque temps, y renoncer, et revenir au premier mode, le seul avantageux et le seul juste.

Pour nous résumer : le juge doit donc, dans tout Etat républicain, appartenir à un pouvoir supérieur faisant partie du Gouvernement, conserver son emploi aussi longtemps que sa bonne conduite le méritera; enfin, toucher de la nation un traitement assuré et invariable. Avec de pareils éléments, tout corps judiciaire se montrera digne de sa mission, et pourra rendre à son pays des services d'autant plus précieux, qu'ils sont simples, modestes, et ne s'appuient pas sur un désir d'ambition personnelle.

(1) *The Federalist*, N° LXXIX.

§ 2. ÉTENDUE DU POUVOIR JUDICIAIRE.

Nous avons peu à nous appesantir sur l'étendue du pouvoir judiciaire, dont il est question dans les §§ 1, 2 et 3 de la section II de l'article troisième. On s'est proposé une simple démarcation de droits, afin de tracer d'une manière exacte de quelle nature étaient les causes auxquelles s'appliquerait le pouvoir judiciaire de l'Union.

L'urgence d'une semblable mesure ressort d'elle-même, lorsqu'on s'est bien pénétré de ce que doit être un Gouvernement républicain fédéral. Il y a des pouvoirs, dans la même nation, qui sont d'une nature identique, et dont il importe d'éviter le choc. Rien n'est plus déplorable qu'un conflit entre les autorités d'un pays; car, outre les intérêts qui en souffrent, la considération est violemment attaquée, et la dignité disparaît entièrement dans des luttes pareilles.

Ces déplorables effets peuvent être sûrement évités, lorsqu'une main habile parvient à fixer à chacun les attributions qui le concernent, et le cercle dans lequel il doit se renfermer; c'est ce que la Constitution a toujours accompli avec une rare sagacité et une entente profonde de tous les éléments administratifs.

Section II. « 1° Le pouvoir judiciaire s'étendra à tous » les cas auxquels, sous l'empire de la présente Constitu- » tion, et d'après la loi et l'équité, s'appliquent les lois de » la Confédération, les traités faits ou à faire sous son au- » torité; à tous les cas concernant les ambassadeurs, les

» fonctionnaires publics et les consuls ; à tous les cas de
» juridiction maritime et d'amirauté; aux différends dans
» lesquels l'Union sera partie; aux différends survenus
» entre deux ou plusieurs Etats, entre un Etat et les ci-
» toyens d'un autre Etat, entre des citoyens de différents
» Etats, entre des citoyens du même Etat réclamant
» des terres par suite de concessions de différents Etats,
» entre un Etat ou ses citoyens, et des Etats étrangers ou
» leurs citoyens ou sujets.

» 2. Dans tous les cas concernant les ambassadeurs,
» les autres fonctionnaires publics et les consuls, et ceux
» où un Etat se trouvera partie, la Cour suprême sera
» seule juge. — Dans tous les autres cas ci-dessus men-
» tionnés, la Cour suprême aura une juridiction d'appel
» pour l'application, soit de la loi, soit du fait, avec telles
» exceptions et telles règles que fera le Congrès.

» 3. La poursuite de tous les procès criminels, excepté
» les cas de crimes d'état, aura lieu par jurys. Les séan-
» ces du tribunal se tiendront dans l'Etat où ces crimes
» auront été commis ; mais s'ils n'ont été commis dans
» aucun des Etats, la poursuite aura lieu dans telle
» ou telle localité que le Congrès aura désignée par une
» loi. »

Nous nous éloignerions tout-à-fait de notre but si nous voulions analyser le système judiciaire établi aux Etats-Unis. Cependant il est indispensable de donner quelques explications sur les motifs de la longue énumération contenue dans le premier paragraphe ; et pour être parfaitement compris, nous ne pouvons mieux faire que de reproduire les paroles par lesquelles le savant

législateur Jay a résumé les intentions des auteurs de la Constitution :

« Les cas désignés sous le § 1er sont au nombre de » dix, et doivent être interprétés de la manière suivante : » 1° Aux différends qui s'élèveront sous l'empire de » cette Constitution; parce que la sanction d'un contrat » doit toujours être acceptée par deux parties, et non » par une autorité qui ne dépend que d'elle-même. — » 2° A ceux qui s'élèveront sous les lois de la Confédé- » ration ; parce que ces lois, faites en vertu de la Con- » stitution, sont obligatoires pour chaque Etat. La me- » sure de l'obligation et de l'obéissance qu'elle comporte » ne peut pas être fixée par la partie qui y est soumise, » mais par un tribunal tenant son autorité des deux par- » ties. — 3° A propos de traités faits ou à faire sous l'em- » pire des lois de l'Union ; parce que ces traités sont des » contrats faits par la nation entière, et obligatoires pour » elle ; en conséquence, leur obligation ne doit ni être » attaquée, ni réglée par des lois locales, qui ne sont que » d'une partie de la nation. — 4° A tous les cas qui se » rapportent aux ambassadeurs, fonctionnaires publics » ou consuls ; parce que ces personnages étant fonction- » naires des nations étrangères, la nation est obligée de » les protéger, de les traiter d'après les lois des nations, » et que les lois qui se rapportent à eux ne doivent être » soumises qu'à l'autorité de la nation. — 5° Aux cas » d'amirauté et de juridiction maritime; parce que, » les mers étant sous la propriété commune des na- » tions, les droits et priviléges qui en dépendent sont » réglés par les lois des nations et les traités, ces

» cas appartiennent naturellement à la juridiction na-
» tionale. — 6° Aux différends dans lesquels l'Union sera
» partie; parce que dans des cas où toute la nation est
» intéressée, il ne serait ni juste ni sage de laisser un
» Etat décider seul de la mesure de la justice due aux
» autres. — 7° Aux différends survenus entre deux ou
» plusieurs Etats; parce que la tranquillité domestique
» exige que les contestations d'Etat à Etat soient réglées
» paisiblement par une juridiction commune, et parce
» que dans tout pays libre la justice ne doit pas dépen-
» dre de l'une ou l'autre des parties. — 8° Aux contro-
» verses survenues entre un Etat et les citoyens d'un
» autre Etat, ou entre les citoyens de différents Etats;
» parce que, lorsque des citoyens ont des demandes à faire
» contre ceux d'un autre Etat, il est mieux qu'ils les pré-
» sentent à une Cour nationale, plutôt que de s'adresser
» à la Cour de l'Etat dont ressortissent les citoyens;
» on obvie ainsi aux dangers de contestations et de ré-
» criminations que pourraient soulever des craintes ou
» des soupçons de partialité; et parce que la république
» sincère demande que des citoyens libres et égaux aient
» une justice égale, loyale et indépendante. — 9° Entre
» des citoyens du même Etat réclamant des propriétés
» accordées par suite de concessions de différents Etats;
» de même que lorsque les droits de deux Etats sont
» mis en doute quand il s'agit de territoires, aucun ne
» peut décider la question, de même ils ne peuvent dé-
» cider sur l'objet de contrats de cette nature. — 10° En-
» tre un Etat ou des citoyens de cet Etat et des Etats
» étrangers ou leurs citoyens ou sujets; parce que toute

» nation est responsable de la conduite de ses citoyens » vis-à-vis d'une autre nation, et que toutes les questions concernant la justice due aux nations étrangères » doivent dépendre de l'autorité nationale et être décidées par elle. »

Cette interprétation est généralement approuvée, car elle contient un tracé exact et clair de ce que signifient les mots : *établir la justice*, et des raisons pour lesquelles les auteurs de la Constitution se sont empressés de formuler les règles positives qui concernent les intérêts du peuple des Etats-Unis en général, et non ceux des Etats particuliers exclusivement. Une question fort importante, puisqu'elle a nécessité un amendement à la Constitution, a été soulevée à propos de ce qui concerne les poursuites dirigées contre un Etat : on a demandé si la juridiction fédérale s'étendait à tout procès intenté *contre* un Etat, ou seulement à ceux faits *par* lui.

Il est manifeste que si chaque citoyen pouvait, en raison d'une contestation existante entre lui et l'un de ses concitoyens, attaquer un Etat, celui-ci serait continuellement assailli de poursuites à propos de droits particuliers. S'il était démontré que c'est un moyen d'appuyer ses réclamations, à chaque instant un Etat serait mis en cause par l'une ou l'autre partie. La Cour suprême a été plusieurs fois appelée à se prononcer sur ce point. Sa décision la plus sérieuse est celle rendue à propos de la célèbre affaire *Chisholm*, de l'Etat de Georgie. L'opinion des juges a été tellement concluante, qu'elle a été le motif d'un amendement ainsi conçu :

Art. XI. « Le pouvoir judiciaire de la Confédération

» ne sera pas considéré comme devant s'étendre à au-
» cun procès, d'après la loi ou l'équité, commencé ou
» poursuivi, contre un des Etats, par les citoyens d'un
» autre Etat, ou par des citoyens ou sujets d'aucun
» pays étranger. »

En conséquence de cet amendement, toutes réclamations de cette nature furent déclarées nulles, sans qu'on donnât d'explications, et sans qu'aucune indemnité fût allouée.

Après l'adoption de cet article XI, une difficulté s'est élevée pour savoir si la décision de la Cour d'appel pouvait s'appliquer à toutes les questions qui surviendraient dans le cours d'un procès introduit contre un Etat dans une Cour d'Etat, par tout citoyen ou étranger. On a décidé que l'amendement s'applique à tout contrat dans lequel l'Etat est partie, c'est-à-dire demandeur ou défenseur. Il ne suffit pas qu'il soit intéressé dans un procès ayant lieu entre d'autres personnes : il faut qu'il soit directement mis en cause.

Afin de rendre plus sensible la portée de ce paragraphe, il ne nous reste plus qu'à donner l'explication de certaines expressions dont le sens pourrait jeter de la confusion et nuire à l'intelligence de ce qui précède.

Un cas est soumis à la justice toutes les fois qu'un sujet relatif aux lois ou à la Constitution des Etats-Unis est présenté devant une Cour par une partie qui appuie ses droits de preuves régulières. La différence qui existe entre les cas soumis à l'empire de la Constitution et ceux soumis aux lois de l'Union, consiste dans la législation d'où ils tirent leur source ; ainsi, un droit résultant de

la Constitution elle-même, tel que la protection de la propriété, s'interprète d'après la Constitution; tandis que s'il résultait d'une loi créée par le Congrès, tel qu'une concession, un privilége, il rentrerait dans la législation de la Confédération. Quant aux traités passés par l'une ou par l'autre, tous tombent sous le pouvoir judiciaire de la Confédération.

Les cas suivant la loi ou l'équité, s'entendent de tous les droits qui découlent d'une loi aussi bien que de l'équité en faveur de l'une ou l'autre des parties. Tout sujet qui, entre deux citoyens, ne constitue pas fraude, accident, abus de confiance, mais où cependant il y a lésion ou perte, bien que cela ne fasse pas l'objet d'une juridiction légale, est du domaine d'une cour d'équité (1).

Le paragraphe deuxième n'a donné lieu à aucune objection. On sent que les jugements relatifs aux droits des ambassadeurs et des fonctionnaires publics doivent être déférés à la plus haute autorité judiciaire du pays, afin que la loi de la nation étant appliquée par ce que l'Etat renferme de plus digne et de plus honorable, son arrêt ne puisse être soupçonné de faiblesse ou d'incapacité. Le droit d'appel résulte du droit naturel. Tant qu'il existe dans une nation une autorité compétente à juger un sujet, les parties doivent avoir la faculté d'y recourir, parce qu'ils sont égaux comme hommes devant les juges, et ne s'abaissent que devant l'interprétation de la loi. Or, cette interprétation peut être douteuse, faite par un tribunal inférieur, et nécessiter, dans certains

(1) Voir page 90 (*Appendices*), note au sujet du mot *equity*, art. 2 des amendements.

cas, la sanction d'une Cour dont les lumières soient moins exposées à errer. Il est donc équitable que celui qui est condamné puisse s'adresser à cette cour, si sa condamnation lui semble prononcée en dehors de la loi.

Le paragraphe troisième, qui limite l'application du jury aux procès criminels, sera expliqué dans les considérations générales suivantes, que nous faisons à propos des art. 5, 6 et 7 des amendements, articles qui sont la conséquence de ce qui précède, et dont l'examen trouve ici sa place naturelle.

Voici comment ils sont conçus :

« Art. 5. Personne ne sera forcé de répondre à une ac-
» cusation capitale ou infamante, à moins que le grand
» jury n'ait prononcé qu'il y a lieu à poursuite, excepté
» pour les cas qui se présenteraient dans les armées de
» terre et de mer, ou dans la milice se trouvant au service
» effectif en temps de guerre ou de danger public. Per-
» sonne ne sera exposé, pour le même délit, à ce que sa
» vie ou ses membres soient mis deux fois en péril, et ne
» sera forcé, dans aucun cas criminel, de déposer contre
» lui-même.

» Personne ne pourra être privé de la vie, de la liberté
» ou de la propriété, sans qu'on ait suivi, à ce sujet, le
» cours de la loi.

» Aucune propriété particulière ne sera prise pour le
» service public sans une juste compensation (indem-
» nité).

» Art. 6. Dans tous les cas de poursuites criminelles,
» l'accusé aura le droit d'être jugé promptement et pu-
» bliquement, par un jury impartial de l'Etat ou du di-

» strict où le crime aura été commis, lequel district aura » été préalablement déterminé par la loi.

» Il prendra connaissance de la nature et de la cause » de l'accusation. Il jouira du droit d'examiner toutes » les charges faites contre lui, afin de présenter les té» moins à décharge, et d'être assisté d'un conseil pour » sa défense.

» Art. 7. Dans les procès civils, lorsque la valeur de » l'objet contesté dépassera 20 dollars, le droit d'être » jugé par un jury sera garanti.

» Aucun fait jugé par le jury ne pourra être jugé au» trement et de nouveau par aucune Cour de l'Union, si » ce n'est en suivant les règles de la loi établie. »

La société a souvent de tristes devoirs à remplir; sa sûreté l'oblige parfois à porter atteinte à la liberté individuelle. On comprend combien, dans une république, l'exercice de ce devoir sera grave; car le respect de la liberté doit être porté au plus haut degré. Cependant, comme rien n'annonce un caractère plus pervers que d'abuser de l'indépendance que les institutions d'une nation accordent aux citoyens, le besoin d'une répression sévère se fait sentir vis-à-vis de ceux qui ne craignent pas de commettre ces abus. Le point le plus difficile dans l'accomplissement d'une aussi pénible mission, est de trouver le moyen de distinguer où existe la culpabilité. Les crimes doivent être punis, il est vrai, mais dans la personne même de leurs auteurs, et la loi devrait plutôt s'abstenir de frapper, que de prononcer dans le doute.

Pour arriver à distinguer quelle est la personne qui

doit être atteinte par la justice, il faut employer tous les moyens possibles et épuiser toutes les ressources de la sagesse humaine; car, plus la main de la société doit être forte, plus elle doit être juste. Ce désir, et celui de modérer la gravité de la peine dans certains cas, ont été la source de bien des expédients recherchés par les législateurs de tous les pays. Les Anglais, avec leur logique sévère, ont compris que le juge attaché à la lettre de la loi, serait embarrassé d'agir avec clémence dans une foule de cas, où il y a faute, mais faute qui mérite de l'indulgence. Cette pensée leur a fait créer un tribunal dont les membres sont pris dans la classe ordinaire des citoyens, et n'ont mission que d'examiner les faits. Une telle institution a été transplantée en Amérique comme une précieuse tradition qui sauve-garde la liberté individuelle. Voici comment la grande charte anglaise formule ce droit au jugement de ses pairs : *Nullus homo capiatur nec emprisonetur aut exulet aut aliquo modo destruatur, etc., etc., nisi per legale judicium parium suorum vel per legem terræ.*

Cette maxime a servi de base à l'établissement du jury.

En matière de lois positives et se rattachant à des choses purement matérielles, il est facile de prescrire des règles fixes, et, par une étude suivie, d'arriver à une juste appréciation des droits et des faits; mais cette étude force le juge à un sang-froid continuel, à une rigidité extrême sur le texte et sa rigoureuse application. On a craint qu'un homme, forcé de voir des faits de même nature se reproduire continuellement sous ses yeux, ne finisse par s'y habituer; que, sa sensibilité s'émoussant,

il se préoccupe des actes eux-mêmes, sans considérer les circonstances qui les entourent, se laisse entraîner par ses habitudes de sévérité, et ne perde de vue les lois de l'humanité. De telles appréhensions ont fait recourir à ce tribunal, formé d'hommes ayant d'autres habitudes que celle de rendre la justice, et qui ne peuvent examiner une action qu'avec leur conscience, et non en raison de la loi elle-même. Les lois criminelles sont d'ordinaire simples et faciles à interpréter; mais, malgré cela, ne peuvent prévoir tous les cas, qui sont aussi variés dans leurs formes que dans leur nature. Il ne s'agit presque jamais de discuter un principe de droit : tout consiste dans l'examen des faits, examen qui peut être conduit d'une manière beaucoup plus impartiale par diverses personnes prises dans la vie ordinaire, que par un juge endurci par l'habitude et porté malgré lui à prononcer avec rigueur.

Ces motifs expliquent comment le § 3 de la section II de l'article troisième a été établi.

La conséquence naturelle de ce système est que le prévenu soit entendu dans un lieu où le tribunal ait le plus de possibilité de trouver des moyens d'apprécier les faits; voilà pourquoi il sera formé dans le district où le crime aura été commis. On évite également, en agissant ainsi, de longs déplacements, des frais et des lenteurs considérables. La formation de ce tribunal, dans une localité ou dans une autre, n'est pas indifférente à la cause, et doit, dans bien des cas, présenter des difficultés sérieuses. C'est pour cela qu'on laisse au Congrès le soin de fixer cette localité chaque fois qu'il y a incer-

titude. Ce paragraphe ne faisait qu'établir une règle; mais les législateurs qui l'avaient conçu ne se bornèrent point à une simple énonciation de droits, et voulurent que la forme même du jury fût le résultat d'un article de la Constitution; c'est pour cela que l'on créa les art. 5 et 6 des amendements. Bien que l'art. 5 présente de nombreuses difficultés d'exécution, et fasse naître de nombreux embarras, il est trop conforme à la garantie de la liberté de chacun, pour qu'on ait osé le modifier ou le supprimer.

La poursuite est décidée par un grand jury. Un semblable tribunal doit comprendre douze membres au moins, et vingt-trois au plus. Il siége en secret, et examine les preuves apportées à l'appui d'une plainte. Sa mission consiste à prononcer s'il y a lieu ou non à poursuivre. Personne ne peut être attaqué pour une cause criminelle sans sa décision. Les condamnations criminelles entraînant la perte de la liberté, et ayant un caractère infamant, on a voulu éviter qu'elles fussent entreprises avec trop de légèreté, ou sur des dénonciations calomniatrices.

Lorsqu'une personne a subi un jugement pour un fait, elle doit être déchargée de la faute qu'entraînait celui-ci, de manière qu'aucun retour ne soit possible; c'est ce que veut dire cette phrase de l'art. 5 des amendements, qui stipule qu'une personne ne sera pas exposée deux fois à voir sa vie et ses membres mis en péril au sujet de la même faute. Cela ne signifie pas qu'elle ne pourra pas être mise en jugement une deuxième fois, si le jury l'a déchargée sans prononcer un verdict; ou si,

après un verdict, le jugement n'a pas été prononcé ; ou, enfin, si un nouveau jugement a été décidé ; car dans de tels cas, on ne peut dire que sa vie et ses membres avaient été menacés dès le principe.

On avait reproché à la Constitution des Etats-Unis son silence relativement aux droits personnels des citoyens, et d'avoir négligé d'établir, dans un préambule, les droits des individus comme hommes et comme propriétaires. On a répondu que la Constitution les garantissait par son ensemble, et qu'il n'était pas besoin de déclaration spéciale sur ce point. On sentit bientôt que ce reproche avait quelque chose de fondé, et que quelques lacunes existaient à cet égard, ce qui motiva la dernière partie de l'art. 5 des amendements, qui consacre pour l'accusé le droit de garder le silence sur les actes qu'on lui reproche, et le met à l'abri des tortures morales et physiques que la barbarie avait créées, et qui sont tombées devant la civilisation.

Nous avons dit, dans un chapitre précédent, sous le titre du *Respect des contrats*, de quelle importance était pour une nation la garantie de la liberté et de la propriété. Nous avons fait remarquer que les Etats particuliers, avaient, par des lois plus relâchées, en modifiant les contrats, retiré quelquefois des concessions précédemment accordées. La Constitution des Etats-Unis a obvié à des errements de cette nature pour ce qui concerne la Confédération, en assurant à tous les citoyens sous son empire la liberté et la propriété. Cette garantie ne peut cependant s'élever au-dessus de l'intérêt général, et comme parfois un avantage personnel pourrait

essayer de lutter contre l'autorité supérieure, et retarder des projets profitant à l'Union, on accorde à celle-ci le droit de forcer le récalcitrant à se démettre de ses droits, moyennant une juste indemnité. Toutes ces dispositions sont tellement importantes, et s'accordent si complètement avec les besoins généraux, que personne n'a soulevé d'objection sur leur admission, et que, ni à l'époque où elles furent présentées au Congrès, ni depuis le jour où elles ont été sanctionnées par l'acceptation populaire, aucune discussion ne s'est produite à leur sujet. Cependant une expropriation ne peut s'exercer que dans la forme légale; c'est un principe emprunté à la grande Charte anglaise, où il est ainsi formulé: *Nec super eum ibimus, nec super eum mittimus, nisi per legale judicium parium suorum vel per legem terræ.*

La société, pour frapper un accusé, doit agir avec précaution, mais avec une grande activité, car, jusqu'à ce que la culpabilité soit reconnue, l'homme que l'on retient prisonnier est considéré comme un citoyen ordinaire, et si l'erreur avait fait arrêter un innocent, il convient de faire cesser sa détention aussi promptement que possible. Aussi la Constitution regarde le droit d'être *jugé promptement* comme un des plus importants, parce qu'il se rattache à la liberté individuelle, dont elle a consacré plusieurs fois l'inviolabilité. On a témoigné quelque étonnement de rencontrer dans la Constitution des détails de législation relativement au jury. On explique leur introduction par le soin que les rédacteurs ont mis à éviter la possibilité d'éluder leurs véritables intentions par des formalités trop compli-

quées ; au reste, ces mesures sévères n'ont été prises que contre une législation basse et corrompue, et doivent être en harmonie avec les mœurs d'une nation juste et honnête. Pour que les populations puissent connaître et apprécier l'équité des jugements rendus par le jury, les séances sont publiques, les témoins prêtent serment et déposent en présence de l'accusé ; enfin, l'acte d'accusation est communiqué en entier à ce dernier, afin qu'il prenne ses moyens de défense et se fasse assister d'un conseil.

Ces dernières dispositions ont été formulées d'une manière solennelle par la Constitution, bien que leur existence, généralement reconnue aujourd'hui, semble n'avoir jamais fait l'objet d'un doute. Le droit de défense a cependant été difficilement admis, et c'est seulement dans les temps modernes que l'on a accordé à l'accusé la faculté de se faire assister par un homme éclairé, qui le guide et l'aide à repousser les charges. Ce progrès est dû à la substitution de juges criminels spéciaux aux juges civils, qui autrefois, même en France, ne laissaient pas à l'accusé le pouvoir de se faire assister d'un conseil.

L'art. 7 des amendements, qui étend le jury aux affaires civiles, a fait naître une question des plus importantes : celle de savoir si la justice des *pairs* peut sans inconvénient s'appliquer aux procès de toute nature, et être introduite sans dangers dans la juridiction civile. Nous ne faisons que désigner sommairement ce sujet, parce qu'il a été traité longuement et avec supériorité par

des hommes du plus haut mérite ; nous nous bornons seulement à renvoyer à ce que nous avons dit sur la différence qui existe entre la France et les Etats-Unis, leurs mœurs et leurs usages. Un examen approfondi sur les divers points de cette matière nous entraînerait trop loin, et demanderait une étude particulière de la législation de chaque pays. Cependant, pour faire connaître notre pensée, nous disons que le jury appliqué en France aux affaires civiles, ne nous semble pas devoir produire d'heureux effets, surtout aujourd'hui que le suffrage universel causerait de graves difficultés pour choisir les membres de ce tribunal naturel. Dans tous les cas, l'institution du jury en matière civile n'est pas pour nous d'une utilité si pressante, qu'elle doive être positivement introduite dès le principe dans la Constitution française. Il vaut mieux attendre que les mœurs républicaines soient affermies et réglées, afin d'agir d'après leur marche. Notre organisation judiciaire, à part quelques exceptions, satisfait grandement aux exigences actuelles de la nation ; avant de la changer complètement, il faut s'assurer d'un point d'appui qui rende les améliorations importantes et fructueuses.

Ici finit ce que nous avions à dire sur l'étendue du pouvoir judiciaire de la Confédération. On se rendra facilement raison de ce que nous nous soyons abstenu de traiter certaines questions, parce qu'elles sont complètement en dehors du droit politique, et se rattachent à la législation particulière et aux formes judiciaires employées aux Etats-Unis. D'ailleurs, quelques-unes nous auraient occasionné des détails qui regardent les

juristes civils, et qui par leur caractère de spécialité et leur développement considérable, auraient fatigué le lecteur ou fait perdre de vue l'ensemble de notre travail.

CHAPITRE X.

Dispositions diverses. — Révision de la Constitution. — Articles transitoires.

§ 1er. DISPOSITIONS DIVERSES.

Il ne nous reste plus à examiner maintenant que quelques dispositions générales, qui, sans avoir trait à l'un ou l'autre caractère des trois pouvoirs dont nous avons étudié l'ensemble, sont cependant assez sérieuses pour faire partie du droit constitutionnel.

La section III de l'article troisième s'exprime ainsi :

« 1. La trahison envers la Confédération consistera » seulement à lui avoir fait la guerre, à s'être allié à » ses ennemis, en leur donnant aide et secours ; et personne ne sera convaincu de trahison que par le témoi» gnage de deux témoins sur le même fait, ou par un » aveu fait en pleine Cour.

» 2. Le Congrès aura le pouvoir de prononcer la » peine encourue pour crime de trahison ; mais aucun » jugement frappant quelqu'un pour trahison n'emporr» tera l'infamie ou la confiscation, excepté durant la vie » de la personne coupable. »

La trahison est le plus grand crime que l'on puisse commettre vis-à-vis de la société, celui qui excite davantage la colère des populations, et que l'on punit avec le plus de sévérité. Aussi, de tous temps les haines de parti se sont-elles servies de ce moyen pour atteindre leurs ennemis. Les accusations de trahison sont d'autant plus faciles, que le crime en lui-même est indéfini et laisse davantage de prise à l'interprétation. La passion cherchera toujours à placer ses adversaires sous le coup de la peine la plus grave que la loi puisse prononcer; et comme la loi est, ainsi que l'opinion publique, sans pitié pour les traîtres, les hostilités de partis y ont à chaque instant recours, en cherchant à rattacher tous les faits au crime de trahison. Il est urgent qu'un gouvernement se tienne sur ses gardes et ne se laisse point aller à des condamnations exagérées qui portent atteinte à sa moralité et à sa dignité. L'histoire est pleine d'enseignements à ce sujet, et dans les Etats absolus le crime de trahison a toujours servi de prétexte aux actes les plus odieux. Le souvenir de la Bastille est pour le peuple français plus éloquent que toutes les réflexions possibles sur ce sujet; aussi Montesquieu, qui pouvait juger des abus, s'est-il écrié : « que *tant que le crime de trahison n'est pas défini strictement dans un Etat, le pouvoir peut facilement dégénérer en tyrannie à ce sujet.* »

Les Etats-Unis eux-mêmes ont été en proie à tous ces dangers, et pendant longtemps les partis se sont fait une guerre très-suivie à l'aide de trahisons supposées et de dénonciations qui s'y rattachaient. Toutes ces

raisons, appuyées sur l'expérience, ont motivé et fait adopter le paragraphe premier, que nous venons de citer, et qui borne le crime de trahison à deux cas: 1° faire la guerre contre l'Union; 2° faire acte d'adhésion aux projets de ses ennemis, en leur prêtant aide et secours. De pareils actes se sont rarement présentés en Amérique depuis son indépendance, et la Cour suprême n'a eu jusqu'à ce jour qu'une seule occasion de se prononcer.

L'accusation d'un pareil crime suscite une grande responsabilité; c'est pour cela que la Constitution règle la nature des preuves qui peuvent faire juger que le crime de trahison a eu lieu, et exige le témoignage positif de deux personnes, ou bien l'aveu formel du coupable.

Nous avons eu l'occasion, page 204, à propos des pouvoirs du Congrès, de parler de la section Ire de l'article quatrième, et comme nous avons épuisé ce qui concernait son texte, nous allons nous occuper de la section II du même article, comprenant les trois paragraphes suivants :

« 1. Les citoyens de tous les Etats auront droit à » tous les priviléges et à toutes les immunités dont » jouissent les citoyens dans les Etats particuliers.

» 2. Toute personne accusée dans un Etat de tra» hison, félonie, ou autres crimes, qui se sera sous» traite à la justice et qui aura été trouvée dans un » autre Etat, sera livrée et remise sur la demande faite » par l'autorité exécutive de l'Etat dont elle s'était en» fuie, pour être conduite dans l'Etat qui doit connaître » du crime. »

« 3. Toute personne engagée au service ou tenue à » un travail dans un Etat, d'après les lois de cet Etat, » qui se sera échappée pour aller dans un autre Etat, » ne pourra être dispensée de remplir ce service ou de » faire ce travail, en vertu d'aucune loi ou règlement ; » elle sera livrée, à la réquisition de la partie à qui ce » service ou ce travail peut être dû. »

Après le cri d'indépendance prononcé par les habitants des colonies, on sentit que les hommes destinés à défendre le même pays, devaient avoir des droits égaux sur tous les points de ce pays ; c'était le premier anneau de la chaîne qui devait les lier entre eux et leur donner la force et la puissance. La Confédération déclara que tous les citoyens de chaque Etat jouiraient des droits et des priviléges des citoyens des Etats particuliers (¹).

Cet article, qui était alors un besoin impérieux, aida puissamment à constituer le corps de la nation, parce qu'il tendait à favoriser les transactions, resserrer les liens de l'amitié et faire disparaître les haines de colonie à colonie. Nous avons eu l'occasion de remarquer, bien des fois, que dans toute Confédération, l'égoïsme de localité se développe d'une manière extraordinaire, crée

(¹) L'article IV de cette Confédération est ainsi conçu : « Les *habitants libres* de chacun des Etats, à l'exception des mendiants, des » vagabonds, des repris de justice, auront droit à toutes les immu- » nités et priviléges des citoyens libres dans les différents Etats, et » le peuple de chaque Etat pourra librement entrer dans chacun des » Etats et en sortir, et y jouir de tous les priviléges de trafic et de » commerce, et sera soumis aux mêmes droits, impositions et res- » trictions que leurs habitants respectifs. »

des animosités dangereuses pour le pays, et nuit beaucoup à l'agrandissement de ses lumières et de son industrie. Nous aurons l'occasion, à propos de la Suisse, d'indiquer jusqu'où peuvent aller ces haines, et d'examiner si par des dispositions sages, la Constitution ne pourrait pas, sinon les faire disparaître, du moins les atténuer considérablement. Les législateurs des Etats-Unis comprirent toute l'importance de l'article de la Confédération, et le reproduisirent dans la Constitution, en substituant le mot *citoyen* au mot *habitant*, qui avait une extension fort large et se prêtait à une application trop générale.

Le § 2 est encore emprunté à l'acte de Confédération ; il est créé dans l'intérêt de la société, pour empêcher qu'un Etat ne donne protection à des personnes qui, dans les pays voisins, se seraient rendus coupables de quelque crime. C'est une garantie pour la sûreté commune et un moyen de bonne police fédérale. Une seule question a été agitée à propos de cet article : c'est celle de savoir si une semblable mesure concernait les étrangers. Le célèbre commentateur Kent a fait tous ses efforts pour soutenir l'affirmative, mais la majorité des légistes repousse son opinion, et démontre que c'est une question d'intérieur qui ne peut s'appliquer qu'aux Etats. Quant aux traités d'extradition, ils doivent être spéciaux, et rentrer dans les lois particulières des nations entre elles.

Toutes les fois que le mot *esclave* se présente dans la Constitution des Etats-Unis, il nous semble une anomalie, et nous ne pouvons nous résoudre à considérer

de sang-froid des mesures prises contre des malheureux qui n'ont d'autres torts que ceux d'être les plus faibles et les moins éclairés. Cependant, lorsque l'intérêt domine, lorsque la sûreté d'Etat, c'est-à-dire, des plus nombreux, parle, il faut pour un instant faire taire la voix de l'humanité, et raisonner avec le calme qui convient à des hommes positifs. Ces réflexions nous sont suggérées par le § 3, qui ne permet à aucun Etat de protéger les gens engagés à un travail, ou les esclaves, qui auraient quitté leur travail ou leurs maîtres. Les désastres de la Confédération n'étaient pas éloignés de l'esprit lorsque cette mesure fut débattue, et l'on se rappelait que par haine, quelques colonies avaient favorisé et encouragé la fuite des esclaves; procédé qui avait porté une rude atteinte au crédit des Etats du Sud. C'est sur l'insistance de ces derniers que des dispositions furent prises à cet égard; en conséquence, toutes les fois que des poursuites ont lieu, on obtient, après des formalités spéciales et sommaires, la remise des fugitifs, quelle que soit la loi ou le règlement derrière lequel ils peuvent chercher à se retrancher.

Nous nous sommes occupés, en traitant des pouvoirs du Congrès, des clauses contenues dans la section III de l'article quatrième; nous n'avons donc point à les revoir ici, et nous passons à la section IV, dont voici les paroles:

« La Confédération garantira à chaque Etat faisant » partie de cette Union, une forme républicaine de » gouvernement, et les protégera tous contre l'invasion. » La même protection sera accordée contre toutes » violences intérieures, sur la demande de la législature,

» ou sur celle du pouvoir exécutif, lorsque la législa-
» ture ne peut être réunie. »

Un article semblable est de la plus haute importance pour un peuple réuni sous le système fédératif. On en avait senti la nécessité lors de l'existence de la Confédération ; et comme profiter de l'expérience a été la première vertu des auteurs de la Constitution, ils se sont empressés d'y rendre justice. Une nation constituée fédéralement par des républiques doit avoir un gouvernement assez fort pour repousser toute tendance monarchique. S'il en était autrement, une faction pourrait, avec l'aide de l'étranger, renverser le pouvoir d'un Etat, y substituer une forme de gouvernement antipathique avec les institutions générales, et causer, soit aux Etats voisins, soit à la totalité de l'Union, des troubles qui porteraient atteinte à la sécurité commune. Il faut que la force reste au pouvoir et à la loi, car la force et le droit sont toujours du même côté dans un gouvernement républicain ; sans cela, une minorité, avec des ressources pécuniaires et des relations extérieures, parviendrait à s'assurer parfois une supériorité momentanée, et à faire triompher un parti, malgré le vœu des citoyens. Aussitôt que le pouvoir légal d'un Etat fait appel à l'intervention du gouvernement fédéral, celui-ci apporte son secours et soutient l'ordre public. Une pareille protection empêche que l'on ne forme des alliances dans le but d'attaquer un Etat pour des motifs de haine particulière. Comme les hostilités peuvent être imprévues et faites dans un moment où la législature n'exerce pas sa surveillance, ou bien qu'une fac-

tion peut avoir coupé toute communication pour mettre les Chambres dans l'impossibilité de se réunir, le pouvoir exécutif d'un Etat particulier a le droit, pour abréger, de ne prendre conseil que de lui-même et de demander l'intervention fédérale aussitôt que les dangers de la situation peuvent le lui commander.

---

§ 2. RÉVISION DE LA CONSTITUTION.

Aucun mode de gouvernement ne saurait être parfait : le but que l'on devra se proposer dans l'organisation des pouvoirs, ne sera donc pas de restreindre l'ensemble dans les règles strictes d'un système immuable et approprié à toutes les époques, mais bien de lui faire suivre avec prudence les changements que le temps et les progrès peuvent nécessiter. Sans doute, une Constitution qui se maintient invariable pendant un grand nombre d'années, a été conçue heureusement et dans de justes prévisions, mais elle ne peut se soutenir éternellement dans son intégralité primitive; ses principes fondamentaux restent les mêmes, tandis que les circonstances peuvent amener des modifications sérieuses aux règles générales. Les auteurs de la Constitution des Etats-Unis ne se sont point dissimulé qu'ils établissaient un moyen de gouvernement jusqu'alors inusité dans l'histoire des nations, et que le besoin de fonder tout à nouveau, sans être appuyé par l'expérience, leur cause-

rait sans doute quelques erreurs et quelques oublis. Cette pensée les a conduits à examiner comment il convenait de réparer ces oublis et ces erreurs, et quelles voies on devait suivre en de semblables occasions; voici comment ils s'expriment dans l'article V de la Constitution :

« Toutes les fois que les deux tiers des deux Chambres » le jugeront nécessaire, le Congrès proposera des amen» dements à la présente Constitution, ou, sur la demande » de la législature des deux tiers des divers Etats, le » Congrès convoquera une assemblée pour proposer des » amendements.

» Ceux-ci, dans l'un et l'autre cas, deviendront » valables dans toute leur étendue et leur application, » comme faisant partie de la présente Constitution, lors» qu'ils auront été ratifiés par les législatures des trois » quarts des divers Etats, ou par une assemblée formée » des trois quarts d'entre eux, selon l'un ou l'autre mode » de ratification qui aura été proposé par le Congrès; » pourvu qu'aucun amendement qui pourrait être anté» rieur à l'année 1808, ne puisse avoir d'effet sur les » clauses première et quatrième de la neuvième section » de l'article premier, et qu'aucun Etat ne puisse être, » sans son consentement, privé du suffrage qui lui » appartient dans le Sénat. »

Bien que ces dispositions n'aient occasionné aucune objection sérieuse, elles n'en donnent pas moins lieu à quelques réflexions, sur lesquelles il est utile de s'arrêter, parce qu'elles concernent toutes les nations. Elles ont leur source dans ce principe qu'un peuple libre doit se

gouverner lui-même par les lois qu'il trouve le plus à son avantage et dans ses intérêts : c'est une vérité écrite au front de toute Constitution républicaine, et qui doit rappeler aux magistrats les précautions qu'ils ont à prendre pour qu'un gouvernement soit bien celui de la nation elle-même, et non celui d'une minorité factieuse qui parviendrait à imposer, pendant un moment de triomphe, des lois qui tomberaient avec elle, et pour lesquelles ni l'esprit ni les besoins des populations n'auraient été pris en considération. Il peut arriver que dans les moments de troubles, des hommes parvenus par la force au pouvoir, renversent ce qui a été précédemment établi, sans autre souci que celui de leurs passions : pour ces circonstances anormales, pour ces temps de désordres et de ruine publique, aucune prévision humaine n'est possible ; la législation la plus sage ne sera donc pas celle qui cherchera à les dominer, mais celle qui tentera de rendre ces débordements inutiles. De semblables considérations ont fait abandonner aux législateurs américains le système de révisions périodiques appliqué à la Constitution. Ce mode, qui paraît prendre faveur à notre époque, est d'une importance majeure, et mérite qu'on l'examine un moment et qu'on en fasse sentir les dangers.

Nous croyons qu'il importe d'étudier constamment la marche des nations, de suivre leur progrès intellectuel, de le protéger et le développer le plus possible à l'aide d'une législation sage et prudente ; mais que cette législation doit découler de l'esprit et de l'ensemble de la Constitution, et non changer la Constitution elle-même. Cette

dernière doit former un monument stable dans ses principes, et tenir à la nation par des liens solides que l'on ne puisse rompre sans des motifs de la dernière gravité et sans une extrême prudence. Les besoins de changement sont souvent imprévus ; ils peuvent naître de circonstances toutes particulières, qui demandent que la question soit, sinon promptement tranchée, du moins examinée dans un bref délai ; or, si l'on adopte le système de révisions périodiques, il sera parfois difficile d'attendre que le moment de réunir les assemblées soit venu, et l'on pourra compromettre les résultats que l'on cherche. Remarquez bien que des révisions périodiques ne peuvent avoir lieu qu'à de longs intervalles, puisque la Constitution est un acte dont la stabilité est la première condition, et que, du reste, de trop fréquentes révisions sont une source d'agitation et de dangers que la sagesse d'un gouvernement doit principalement éviter. Nous ne comprenons que les transformations graduées et successives, et non les changements brusques qui renversent promptement pour édifier à la hâte, et nous disons qu'une Constitution doit être inamovible dans ses bases, parce que celles-ci reposent sur la loi naturelle et le droit des peuples ; mais que l'application de ses principes peut se modifier peu à peu, de manière à ce que le pays n'éprouve aucune secousse. On doit considérer comme de la plus haute importance d'apporter le moindre changement dans une Constitution qui a été acceptée par la nation entière, car elle est alors l'expression de la volonté suprême de celle-ci.

Puisque nous admettons qu'une Constitution doit

dès le commencement être rendue aussi parfaite que possible, que l'on doit plutôt consacrer des années à réunir dans son ensemble tous les éléments qui peuvent assurer sa vitalité et sa force, les révisions fréquentes perdent beaucoup de leur utilité et deviennent plutôt dangereuses que nécessaires. Si un pacte social est reconnu par trop incomplet, il peut en résulter des malheurs, et il devient impossible d'attendre aucune époque fixe pour le remplacer. Il est affligeant de voir un peuple passer d'un système à un autre, et défaire continuellement l'organisation qui vient d'être achevée, et c'est sans doute cette crainte de modifications continuelles qui a fait naître la pensée d'ajourner à des temps assez éloignés, les changements que le progrès occasionne dans la Constitution ; cette inspiration nous semble fâcheuse, parce que les révisions périodiques sont souvent trop promptes ou trop lentes, et ne font que causer des troubles et des embarras infructueux. On doit laisser les réformes s'opérer peu à peu, et entourer leur introduction d'assez de difficultés pour qu'on ne puisse agir légèrement ; en outre, rechercher si ces réformes répondent bien aux vœux de la nation qui les sanctionne et leur donne toute leur force. Quelques légistes ont prétendu que la Constitution sanctionnée par le peuple devenait une œuvre sacrée, et qu'on ne devait pouvoir y porter atteinte, sans que le peuple entier fût appelé à donner son adhésion aux changements introduits, de la même manière qu'il avait été réuni pour accepter la Constitution elle-même. Sans nous arrêter aux difficultés d'exécution qu'un pa-

reil système ferait naître, il suffit de faire remarquer que nous ne parlons pas d'une révision totale, mais seulement d'articles additionnels que la marche des affaires peut rendre utiles et dont la réception ne saurait être l'objet d'assemblées générales. La confiance que l'on doit avoir dans les représentants du peuple donne pleine sécurité, et comme ce n'est pas une simple majorité, mais les deux tiers de ces représentants qui décrètent l'opportunité d'admettre ces articles, les populations doivent être tranquilles, puisque le grand nombre d'acceptants constate que la volonté de toute la nation a été consultée.

Ces explications nous fournissent le sujet d'une dernière réflexion, sur la différence qui existerait entre une Chambre unique et un corps législatif double, relativement aux changements à introduire à la Constitution. Nous croyons que la première ne pourrait avoir ni le temps ni le tact nécessaire pour saisir les amendements qu'il importe de proposer; que sa mobilité ne lui permettrait pas de mûrir assez les projets et de les porter à ce degré de perfection qui résulte de longues et mûres délibérations prises dans le sein de deux Chambres. Nous avons assez dit le peu de confiance que nous avons en une assemblée unique, pour que l'on se pénètre bien de notre pensée et de notre conviction, et que l'on comprenne le danger de confier à un corps semblable la mission de faire des changements, qui, dictés parfois par l'esprit d'un parti, peuvent fournir à celui-ci de grands moyens d'arriver au pouvoir. Dans une situation pareille, les moyens or-

dinaires ne suffisent pas, et c'est pour cela qu'on en est venu à une révision totale, danger non moins grand que celui que l'on désirait éviter. En définitive, de même que le moyen adopté par les Etats-Unis est conséquent avec le reste de la Constitution, de même la révision périodique est une triste conséquence de l'adoption d'une Chambre unique : considération qui augmente notre sympathie pour le premier moyen, dont les avantages ressortent de tous nos points de comparaison.

---

§ 3. ARTICLES TRANSITOIRES.

Nous avons parlé des malheurs des colonies pendant leur première association sous le nom de Confédération; nous avons signalé tous les troubles auxquels elles s'étaient trouvées livrées; nous avons dit les calamités de toute espèce qui les avaient frappées; nous avons également dit par quels moyens énergiques on était parvenu à sortir de l'abîme et à rétablir l'ordre et la prospérité. On conçoit que de semblables faits n'ont dû s'accomplir qu'avec des engagements très-lourds, pris par un pouvoir créé sans ressources effectives, et qui ne s'est soutenu qu'en faisant appel aux fortunes particulières. Des obligations contractées dans de semblables circonstances, et pour une cause aussi sacrée, ne pouvaient être considérées comme illusoires, et devaient

être exécutées dans toute leur étendue. La Constitution s'est, pour elle-même, pour sa dignité, imposé le devoir de remplir les engagements dont s'était chargé le pouvoir qui l'avait précédée.

Tels sont les principaux motifs qui ont causé l'adoption de l'article IV :

« Article IV. 1° Toutes les dettes contractées et les » engagements pris avant l'adoption de la présente » Constitution, seront tout aussi valables vis-à-vis des » Etats-Unis, sous l'empire de la présente Constitution, » que sous celui de la Confédération.

» 2° La présente Constitution, les lois de l'Union » qui en seront la conséquence, et tous les traités faits » ou qui se feront sous l'autorité de l'Union, formeront » la loi suprême du pays. Dans tous les Etats, les juges » seront liés par eux, malgré tout ce qui, dans la Con» stitution ou dans les lois d'un Etat, établirait le con» traire.

» 3° Les sénateurs et les représentants ci-dessus » désignés, les membres des législatures des Etats par» ticuliers, ainsi que tous les fonctionnaires du pou» voir exécutif ou judiciaire, s'engagent par serment » ou par affirmation au maintien de la présente Con» stitution.

» Cependant, aucun acte *religieux* ne sera jamais » exigé comme étant indispensable pour occuper une » place quelconque, salariée ou de confiance publique, » dépendante de l'Union. »

Ces dispositions sont larges et conçues dans les conditions les plus favorables au respect de la liberté et de

l'indépendance de chacun. Toutes sont fondées sur le devoir moral, qui reste immuable, malgré les changements politiques et quelles que soient les modifications apportées dans la forme d'un gouvernement. Appliqué au devoir écrit, il devient le lien qui réunit les populations au pouvoir, et c'est ainsi que le paragraphe 1er de l'article six, en maintenant les engagements de la Confédération, rassura les esprits, et apaisa les oppositions les plus rudes, celles fondées sur l'intérêt. En fournissant toute sécurité aux créanciers de l'Etat, il jeta la base d'un nouveau crédit, et apprit au peuple à compter sur la loyauté du Gouvernement.

La force même de la Constitution fait comprendre toute l'importance du paragraphe deuxième. Il ne peut y avoir aucune puissance au-dessus de la volonté de la nation ; or, le Gouvernement qui la représente doit être assez grand pour tout dominer, et pour que les institutions particulières ne puissent lui résister. Les dispositions de ce paragraphe complètent ce qui a été expliqué à propos des pouvoirs du Congrès.

Le paragraphe 3, relatif au serment exigé, ne demande aucune observation nouvelle. Nous avons, à propos du serment du président, fait sentir l'utilité de cet engagement solennel. Nous remarquons, cependant, que par un esprit de tolérance louable à tous égards, on n'a point exigé d'acte religieux, parce que, comme nous l'avons déjà fait observer, il peut se trouver parmi les fonctionnaires, même de l'ordre le plus élevé, des personnes dont les croyances seraient opposées à toute espèce d'acte de cette nature. Les libertés d'intelligence

et de conscience sont les premières que l'on doive encourager; aussi n'y a-t-il rien que de très-naturel dans la protection que la Confédération leur accorde. Pour habituer les populations à oublier les haines de religion et les discordes sanglantes, il faut que l'exemple vienne d'en haut et que le pouvoir national se montre plus généreux que les gouvernements particuliers ou les citoyens.

L'art. VIII et dernier s'exprime ainsi :

« La ratification par les assemblées de neuf Etats, » sera suffisante pour que la présente Constitution de» vienne obligatoire entre les Etats qui l'auront ratifiée. »

Cette disposition est encore empreinte d'un peu de cette défiance qui existait dans les colonies sous la Confédération. Quelques esprits chagrins poussaient leur pays à refuser l'alliance qui était proposée; on connaissait cette tendance, qui, mal dirigée, pouvait suspendre encore pendant longtemps tout ce qui avait été préparé; et c'est pour ne point attendre la décision universelle, qu'il fut arrêté qu'aussitôt que neuf Etats auraient accepté la Constitution, elle deviendrait obligatoire pour eux. En agissant ainsi, on avait en vue principalement les colonies de Rhode-Island et de Georgie, qui résistaient à la création de l'Union, et qui ne se décidèrent que fort tard à se rallier à la cause commune. On a vu, au commencement de cet ouvrage, comment les faits se sont passés, et comment fut achevée cette tâche admirable que s'étaient imposée les législateurs américains.

Lorsque l'on songe aux incroyables efforts de talent et de bon vouloir qu'il a fallu déployer pour obtenir le

succès qui a couronné la Constitution des Etats-Unis, on est à juste titre effrayé des difficultés qui se présentent pour l'accomplissement d'un pareil prodige, et l'on en vient à se demander si les intelligences de cette époque exceptionnelle peuvent se reproduire de nos jours, et s'il n'y a pas imprudence à tenter de les imiter. On redoute qu'en essayant de se mesurer avec les génies qui ont conçu le magnifique ensemble de la Constitution américaine, les hommes de notre siècle ne succombent sous un pareil fardeau. Il faut, pour se mettre à la hauteur d'une aussi noble mission, être saisi à la fois d'un amour ardent de son pays, et du calme nécessaire pour en comprendre les faiblesses; il faut l'aimer pour le rendre meilleur, sans s'abuser sur ses véritables besoins et sur le caractère de ses habitants; on doit se détacher de tout sentiment personnel et de parti, et n'avoir qu'une pensée, droite et entièrement portée vers le bien public; enfin il ne faut pas sortir du rationalisme le plus sévère, ou se laisser aller à des théories, qui souvent ne font qu'amener une perte de temps, et la déception des espérances les plus belles.

Les hommes appelés à un semblable devoir ne sauraient oublier qu'ils ont entre leurs mains le sort de leurs concitoyens, et qu'ils doivent, par tous leurs efforts, mériter l'estime, non-seulement de ceux de leur époque, mais encore de leurs descendants. L'avenir est le grand mot qui doit régler toutes les pensées, résumer les systèmes, confondre les opinions; c'est pour lui que les sacrifices s'accomplissent, c'est en vue de la postérité que les institutions sont posées. Puisse, sous ce rapport, la

France être aussi heureuse que les Etats-Unis! Puissent les noms des rédacteurs de notre Constitution arracher à l'admiration cette phrase que le commentateur Story accorde au nom de Washington : « Nom, dit-il, qui » commande l'éternelle reconnaissance du pays, qu'on » ne peut prononcer sans faire taire l'envie. Devant lui » l'orgueil s'abaisse avec un respect involontaire, et la » piété, levant les yeux au ciel, adresse une prière de » profonde gratitude. » Nous comprenons ces religieuses paroles, car nous sentons qu'il est plus difficile d'assurer la liberté de son pays que de la conquérir. Le courage et l'énergie font la conquête, mais les vertus et le génie affermissent l'indépendance et la prospérité. On trouve toujours dans un grand peuple assez de force pour le faire libre, tandis qu'il est rare de rencontrer dans son sein des hommes assez doués de puissance et de génie pour assurer à la nation la liberté que son sang a conquise. Voilà pourquoi nous demandons au Ciel sa puissante protection pour éclairer nos législateurs et leur donner la foi fervente et le grand dévouement des cœurs vraiment républicains.

CHAPITRE XI.

Amendements. — Un mot sur le projet de Constitution française présenté à l'Assemblée nationale le 19 juin 1848.

§ 1er. — AMENDEMENTS.

Nous avons encore à jeter un coup-d'œil sur quelques articles des amendements adoptés en 1789, à la troisième réunion du Congrès. Il nous a été impossible de faire entrer leur examen dans l'ensemble de notre travail, parce qu'ils sont d'une nature particulière ; il nous reste donc à leur consacrer quelques instants.

Le premier concerne la liberté religieuse et la liberté de la presse ; il est conçu en ces termes :

» Art. 1er. Le Congrès ne pourra faire aucune loi concernant les établissements relatifs à la religion, ou empêchant le libre exercice de celle-ci ; restreignant la liberté de la parole ou de la presse, ou les droits qu'a le peuple de s'assembler tranquillement ; ou contraire au droit d'adresser des pétitions au Gouvernement pour la réforme des abus. »

La religion est dictée par la raison et la conviction,

et non par la force. Le premier soin de tout gouvernement doit être de protéger la liberté de conscience. La tolérance au sujet des croyances diverses, en tant qu'elles n'offensent ni la morale ni le droit public, est d'une haute nécessité pour un pouvoir sage et éclairé. Cependant, de même que tout ce qui se rattache aux passions humaines, la puissance que l'Etat peut exercer sur la religion a toujours excité la discussion des partis L'esprit de controverse, y trouvant un ample sujet, a longtemps fait naître des luttes longues, souvent violentes.

A notre époque, la question se trouve singulièrement modifiée : les nations, en reconnaissant le besoin d'un culte et en l'acceptant avec respect, se montrent empressées de faire cesser l'animosité, et d'éviter des chocs qui les ont parfois privées des hommes les plus dévoués et les plus intelligents. C'est dans cette intention qu'en 1789 le Congrès des Etats-Unis a tenu à faire de la liberté des cultes un droit constitutionnel, et a accueilli l'art. 1er ci-dessus, malgré les éléments de discussion qu'il contient. Son adoption occasionna l'examen des questions suivantes : 1° Un gouvernement doit-il déclarer une religion nationale, et lui fournir secours et protection, à l'exclusion de toutes autres? 2° Doit-il donner secours et appui à toutes indifféremment, en laissant à cet égard la plus grande liberté aux citoyens? 3° Doit-il, enfin, n'accorder des secours qu'à une seule, et laisser les autres livrées à elles-mêmes, sans les bannir, mais sans les protéger?

Nous pensons que celui de ces moyens qui convient

le mieux à un peuple républicain, est le second, car il répond davantage à la dignité de la nation. Un gouvernement doit protéger et secourir tous les cultes, et accorder aux prêtres et ministres qui les représentent l'appui suffisant pour leur laisser un libre exercice de leurs fonctions. Nous nous sommes longuement expliqués dans un chapitre précédent sur la position que le prêtre devait avoir comme citoyen; nos lecteurs, en s'y reportant, sentiront mieux notre intention et les raisons qui guident notre opinion.

La presse est à la fois une arme dangereuse et un moyen de civilisation complet; aussi est-il fort difficile de décider quelles limites doivent lui être imposées, et ce qu'on doit entendre par *liberté de la presse*. Comme la liberté elle-même, elle ne saurait être définie; cependant, c'est d'elle que jaillissent les lumières; c'est par elle que les citoyens combattent les fâcheuses tendances du pouvoir; c'est par elle que les travaux du Gouvernement sont connus des populations, et que les hommes peuvent être véritablement appréciés; c'est avec son secours que les citoyens savent le degré de leur influence sur les affaires publiques; enfin, elle est la source du progrès et de la civilisation. Il est vrai qu'elle dégénère quelquefois en licence, et que des flots révolutionnaires surgissent souvent des écrits monstrueux que, pour l'honneur de l'humanité, on voudrait avoir à oublier; mais le calme les fait promptement repousser, et la presse sérieuse finit par régner seule.

Il serait trop dangereux cependant de laisser indifféremment à tous les peuples une liberté absolue sur ce

sujet. Cette liberté doit dépendre du caractère des nations et de leurs situations particulières; il est des populations pour lesquelles elle ne saurait être à redouter, quelle que soit son étendue; tandis que pour d'autres elle devient une calamité. Ainsi, les bornes de la liberté de la presse doivent être plus fortes en France qu'en Amérique, parce que le peuple français est plus impressionnable et plus facile à exciter que celui des Etats-Unis. La presse sera également restreinte davantage dans les républiques fédératives dont les Etats sont peu étendus, comme en Suisse par exemple, que dans un grand Etat. En effet, chez le dernier elle représente des partis, prend des proportions immenses, mais son action est toute politique et ne peut guère porter atteinte au bon ordre de la famille; tandis que dans un petit pays elle est empreinte de l'esprit local, arrive facilement à la personnalité, et s'applique bien vite à l'intérieur, dans lequel elle peut amener le trouble. A cause de ces nuances, il est de toute impossibilité de prescrire le cercle dans lequel la presse sera renfermée; les règles doivent varier suivant les pays et leurs mœurs, et dépendre de lois particulières. Cependant, malgré ses dangers, comme c'est le moyen le plus efficace de tenir le pouvoir en haleine, la liberté de la presse doit être consacrée par tout Etat véritablement démocratique et républicain, sauf les restrictions que demandent la morale et le bien public.

Le droit de s'assembler tranquillement et celui d'adresser des pétitions au Gouvernement, sont la conséquence de la liberté de la presse, et méritent comme

elle d'être placés sous la sauve-garde de la nation.

On se rendra certainement compte des motifs pour lesquels nous nous dispensons de donner un développement plus grand à l'examen des droits importants que consacre l'art. 1er, en songeant que de nos jours ils ne peuvent plus être mis en doute, et constituent autant d'axiomes qui se rattachent au fond du gouvernement républicain, et ne pourraient en être distraits sans compromettre son caractère. Il serait donc oiseux de faire revivre des discussions aujourd'hui sans portée, et une argumentation tombée devant l'esprit du peuple.

Les art. 2, 3 et 4 des amendements sont purement réglementaires et particuliers aux Etats-Unis ; en voici le texte :

« 2. Une milice bien organisée étant nécessaire à » la sécurité d'un Etat libre, le droit du peuple d'avoir » et de porter des armes ne pourra être atteint.

» 3. Aucun soldat ne pourra, en temps de paix, être » mis en quartier dans une habitation sans le consente- » ment du propriétaire, ni en temps de guerre, autre- » ment que d'après les prescriptions de la loi.

» 4. On ne pourra violer le droit que possède chacun » de garantir sa personne, son domicile, ses papiers et » ses effets, contre des recherches déraisonnables et des » saisies.

» Aucun mandat de poursuite ne pourra être décerné » que sur un motif plausible, appuyé par serment ou » déclaration.

» Le mandat devra désigner minutieusement les lieux » où les recherches doivent être faites, et mentionner

sujet. Cette liberté doit dépendre du caractère des nations et de leurs situations particulières; il est des populations pour lesquelles elle ne saurait être à redouter, quelle que soit son étendue; tandis que pour d'autres elle devient une calamité. Ainsi, les bornes de la liberté de la presse doivent être plus fortes en France qu'en Amérique, parce que le peuple français est plus impressionnable et plus facile à exciter que celui des Etats-Unis. La presse sera également restreinte davantage dans les républiques fédératives dont les Etats sont peu étendus, comme en Suisse par exemple, que dans un grand Etat. En effet, chez le dernier elle représente des partis, prend des proportions immenses, mais son action est toute politique et ne peut guère porter atteinte au bon ordre de la famille; tandis que dans un petit pays elle est empreinte de l'esprit local, arrive facilement à la personnalité, et s'applique bien vite à l'intérieur, dans lequel elle peut amener le trouble. A cause de ces nuances, il est de toute impossibilité de prescrire le cercle dans lequel la presse sera renfermée; les règles doivent varier suivant les pays et leurs mœurs, et dépendre de lois particulières. Cependant, malgré ses dangers, comme c'est le moyen le plus efficace de tenir le pouvoir en haleine, la liberté de la presse doit être consacrée par tout Etat véritablement démocratique et républicain, sauf les restrictions que demandent la morale et le bien public.

Le droit de s'assembler tranquillement et celui d'adresser des pétitions au Gouvernement, sont la conséquence de la liberté de la presse, et méritent comme

elle d'être placés sous la sauve-garde de la nation.

On se rendra certainement compte des motifs pour lesquels nous nous dispensons de donner un développement plus grand à l'examen des droits importants que consacre l'art. 1er, en songeant que de nos jours ils ne peuvent plus être mis en doute, et constituent autant d'axiomes qui se rattachent au fond du gouvernement républicain, et ne pourraient en être distraits sans compromettre son caractère. Il serait donc oiseux de faire revivre des discussions aujourd'hui sans portée, et une argumentation tombée devant l'esprit du peuple.

Les art. 2, 3 et 4 des amendements sont purement réglementaires et particuliers aux Etats-Unis; en voici le texte :

« 2. Une milice bien organisée étant nécessaire à » la sécurité d'un Etat libre, le droit du peuple d'avoir » et de porter des armes ne pourra être atteint.

» 3. Aucun soldat ne pourra, en temps de paix, être » mis en quartier dans une habitation sans le consente- » ment du propriétaire, ni en temps de guerre, autre- » ment que d'après les prescriptions de la loi.

» 4. On ne pourra violer le droit que possède chacun » de garantir sa personne, son domicile, ses papiers et » ses effets, contre des recherches déraisonnables et des » saisies.

» Aucun mandat de poursuite ne pourra être décerné » que sur un motif plausible, appuyé par serment ou » déclaration.

» Le mandat devra désigner minutieusement les lieux » où les recherches doivent être faites, et mentionner

» les personnes ou les choses qui doivent être saisies. »

Appuyer la sûreté du pays sur le courage des citoyens en général, est, de la part du gouvernement, une bonne pensée et une preuve de confiance auxquelles on ne saurait qu'applaudir; mais si l'on veut que tous les citoyens soient soldats, il faut accorder à chacun le droit de porter des armes. Ce droit est, du reste, d'une première nécessité pour quelques Etats de l'Amérique, et il aurait été aussi imprudent qu'impolitique d'y attenter. Le danger de laisser tous les citoyens armés est moins grand dans une république fédérative que dans une république unitaire ayant un pouvoir central, et il suffit, pour expliquer cette assertion, de se rappeler ce que nous avons démontré dans notre chapitre troisième (page 55).

L'inviolabilité du domicile est le complément des droits et de la liberté que la Constitution accorde à tous. La nécessité publique peut quelquefois forcer à porter atteinte à cette règle; on ne doit alors agir qu'avec les plus grandes précautions, et de manière à satisfaire à la fois la sûreté du pays et la liberté individuelle. L'ensemble des articles que nous venons de citer a été conçu dans ce but; on sent qu'il a sa source dans l'expérience, et provient d'une judicieuse observation.

Nous avons, en parlant du pouvoir judiciaire, fait connaître les art. 5, 6 et 7; nous n'avons donc plus à les reproduire ici. Il nous reste encore à signaler les art. 8, 9 et 10 des amendements, que leur nature ne nous a pas permis de comprendre dans les chapitres précédents. Leurs dispositions effacent tout ce qui pou-

vait, dans un Etat républicain, rappeler l'absolutisme, et achèvent de niveler les institutions et de les mettre au point qui convient à un peuple qui se gouverne lui-même. Il suffit de les énoncer pour qu'on en comprenne toute la portée; aussi nous abstiendrons-nous de tout commentaire à leur sujet :

» Art. 8. On ne pourra exiger des cautions excessives » ou des amendes exorbitantes, ni infliger des châti- » ments cruels et inusités.

» Art. 9. L'énumération dans la Constitution de cer- » tains droits ne peut être considérée comme une né- » gation ou une dérogation des autres droits que pos- » sède le peuple.

» Art. 10. Les pouvoirs qui ne sont pas délégués à la » Confédération par la présente Constitution, sont réser- » vés au peuple; ceux qui ne sont pas interdits aux Etats » particuliers par la Constitution, leur sont aussi ré- » servés. »

A mesure que le peuple s'est développé dans son indépendance, il a senti le besoin de fixer sa liberté et ses droits; c'est dans l'intention d'éviter tous les doutes qui pourraient survenir relativement au pouvoir, de se gouverner lui-même, que les art. 9 et 10 des amendements ont été ajoutés à l'ensemble de la Constitution.

On y retrouve la sollicitude des hommes connaissant vraiment les besoins des populations, et l'intelligence de ceux qui ont établi « un monument aussi immortel, » dit Story, que peuvent l'être les œuvres des humains.»

C'est ici que finit notre tâche. Nous nous sommes constamment efforcé de faire sentir toute la grandeur de

l'édifice élevé par des hommes dont le génie égalait le zèle et le dévouement; nous avons essayé d'indiquer les motifs particuliers qui ont dicté chaque disposition; nous avons reproduit toutes les incertitudes, toutes les discussions qu'avait occasionnées l'adoption de chaque principe d'un acte aussi largement conçu. Nous avons tenu surtout à démontrer cette pensée, que, bien que le gouvernement démocratique soit applicable partout, sa forme peut varier à l'infini, et que la souveraineté du peuple embrasse un champ si vaste, qu'il est possible, en respectant son essence, d'en faire des applications très-étendues et parfaitement conformes aux mœurs et aux institutions des nations. Nous n'osons nous flatter d'avoir toujours réussi; mais nous croyons avoir indiqué les moyens généraux, et préparé les voies à des intelligences plus aptes que les nôtres.

Une Constitution, bien que l'ensemble puisse en être examiné par une assemblée délibérante, doit être l'ouvrage d'une commission peu nombreuse, mais active et travaillant sans relâche. Les modifications que font naître les discussions sont aussi multiples que les pensées des personnes assemblées, et nuisent à l'esprit d'ensemble et à la netteté des dispositions. Il est donc de toute *impossibilité* qu'une œuvre pareille s'improvise dans des débats oratoires. Il faut qu'elle soit conçue et méditée pendant longtemps, parce que chaque mot a une portée sérieuse et ne doit y être introduit qu'avec la plus grande circonspection; aussi avons-nous des craintes réelles en voyant notre pacte social trop exposé à être modifié suivant les fluctuations des délibérations

de l'Assemblée nationale, et aurions-nous préféré un projet plus mûri et plus fortement conçu. Nous allons, à ce sujet, expliquer davantage notre pensée dans le paragraphe suivant.

---

§ 2. UN MOT SUR LE PROJET DE NOUVELLE CONSTITUTION FRANÇAISE.

Nous n'avons pas voulu clore cette première partie sans faire connaître notre opinion sur le projet de Constitution présenté à l'Assemblée nationale le 19 juin 1848 (1). Nous ne nous livrerons pas à un examen fort étendu, réservant nos travaux pour le projet définitif et sérieux; nous nous bornerons à mentionner quelques observations sur l'esprit général, et à signaler les points qui présentent le plus de dangers. Le développement que nous avons donné dans ce qui précède aux questions fondamentales, nous permet d'ailleurs d'être bref et de nous resserrer dans de simples indications de principes.

Disons d'abord qu'à la lecture de ce projet, nous

(1) Notre intention était d'entreprendre un examen critique très-étendu du projet présenté par M. le rapporteur Marrast, mais le peu de faveur avec lequel ce projet a été accueilli rendrait aujourd'hui cet examen sans objet; car les diverses commissions ont opéré sur tous les points des changements tellement importants, que l'on doit croire qu'il restera peu des dispositions primitives dans le texte qui sera soumis à l'Assemblée.

France être aussi heureuse que les Etats-Unis ! Puissent les noms des rédacteurs de notre Constitution arracher à l'admiration cette phrase que le commentateur Story accorde au nom de Washington : « Nom, dit-il, qui » commande l'éternelle reconnaissance du pays, qu'on » ne peut prononcer sans faire taire l'envie. Devant lui » l'orgueil s'abaisse avec un respect involontaire, et la » piété, levant les yeux au ciel, adresse une prière de » profonde gratitude. » Nous comprenons ces religieuses paroles, car nous sentons qu'il est plus difficile d'assurer la liberté de son pays que de la conquérir. Le courage et l'énergie font la conquête, mais les vertus et le génie affermissent l'indépendance et la prospérité. On trouve toujours dans un grand peuple assez de force pour le faire libre, tandis qu'il est rare de rencontrer dans son sein des hommes assez doués de puissance et de génie pour assurer à la nation la liberté que son sang a conquise. Voilà pourquoi nous demandons au Ciel sa puissante protection pour éclairer nos législateurs et leur donner la foi fervente et le grand dévouement des cœurs vraiment républicains.

CHAPITRE XI.

Amendements. — Un mot sur le projet de Constitution française présenté à l'Assemblée nationale le 19 juin 1848.

---

§ 1er. — AMENDEMENTS.

Nous avons encore à jeter un coup-d'œil sur quelques articles des amendements adoptés en 1789, à la troisième réunion du Congrès. Il nous a été impossible de faire entrer leur examen dans l'ensemble de notre travail, parce qu'ils sont d'une nature particulière ; il nous reste donc à leur consacrer quelques instants.

Le premier concerne la liberté religieuse et la liberté de la presse ; il est conçu en ces termes :

» Art. 1er. Le Congrès ne pourra faire aucune loi concernant les établissements relatifs à la religion, ou empêchant le libre exercice de celle-ci ; restreignant la liberté de la parole ou de la presse, ou les droits qu'a le peuple de s'assembler tranquillement ; ou contraire au droit d'adresser des pétitions au Gouvernement pour la réforme des abus. »

La religion est dictée par la raison et la conviction,

et non par la force. Le premier soin de tout gouvernement doit être de protéger la liberté de conscience. La tolérance au sujet des croyances diverses, en tant qu'elles n'offensent ni la morale ni le droit public, est d'une haute nécessité pour un pouvoir sage et éclairé. Cependant, de même que tout ce qui se rattache aux passions humaines, la puissance que l'Etat peut exercer sur la religion a toujours excité la discussion des partis L'esprit de controverse, y trouvant un ample sujet, a longtemps fait naître des luttes longues, souvent violentes.

A notre époque, la question se trouve singulièrement modifiée : les nations, en reconnaissant le besoin d'un culte et en l'acceptant avec respect, se montrent empressées de faire cesser l'animosité, et d'éviter des chocs qui les ont parfois privées des hommes les plus dévoués et les plus intelligents. C'est dans cette intention qu'en 1789 le Congrès des Etats-Unis a tenu à faire de la liberté des cultes un droit constitutionnel, et a accueilli l'art. 1er ci-dessus, malgré les éléments de discussion qu'il contient. Son adoption occasionna l'examen des questions suivantes : 1° Un gouvernement doit-il déclarer une religion nationale, et lui fournir secours et protection, à l'exclusion de toutes autres? 2° Doit-il donner secours et appui à toutes indifféremment, en laissant à cet égard la plus grande liberté aux citoyens? 3° Doit-il, enfin, n'accorder des secours qu'à une seule, et laisser les autres livrées à elles-mêmes, sans les bannir, mais sans les protéger?

Nous pensons que celui de ces moyens qui convient

le mieux à un peuple républicain, est le second, car il répond davantage à la dignité de la nation. Un gouvernement doit protéger et secourir tous les cultes, et accorder aux prêtres et ministres qui les représentent l'appui suffisant pour leur laisser un libre exercice de leurs fonctions. Nous nous sommes longuement expliqués dans un chapitre précédent sur la position que le prêtre devait avoir comme citoyen; nos lecteurs, en s'y reportant, sentiront mieux notre intention et les raisons qui guident notre opinion.

La presse est à la fois une arme dangereuse et un moyen de civilisation complet; aussi est-il fort difficile de décider quelles limites doivent lui être imposées, et ce qu'on doit entendre par *liberté de la presse*. Comme la liberté elle-même, elle ne saurait être définie; cependant, c'est d'elle que jaillissent les lumières; c'est par elle que les citoyens combattent les fâcheuses tendances du pouvoir; c'est par elle que les travaux du Gouvernement sont connus des populations, et que les hommes peuvent être véritablement appréciés; c'est avec son secours que les citoyens savent le degré de leur influence sur les affaires publiques; enfin, elle est la source du progrès et de la civilisation. Il est vrai qu'elle dégénère quelquefois en licence, et que des flots révolutionnaires surgissent souvent des écrits monstrueux que, pour l'honneur de l'humanité, on voudrait avoir à oublier; mais le calme les fait promptement repousser, et la presse sérieuse finit par régner seule.

Il serait trop dangereux cependant de laisser indifféremment à tous les peuples une liberté absolue sur ce

sujet. Cette liberté doit dépendre du caractère des nations et de leurs situations particulières; il est des populations pour lesquelles elle ne saurait être à redouter, quelle que soit son étendue; tandis que pour d'autres elle devient une calamité. Ainsi, les bornes de la liberté de la presse doivent être plus fortes en France qu'en Amérique, parce que le peuple français est plus impressionnable et plus facile à exciter que celui des Etats-Unis. La presse sera également restreinte davantage dans les républiques fédératives dont les Etats sont peu étendus, comme en Suisse par exemple, que dans un grand Etat. En effet, chez le dernier elle représente des partis, prend des proportions immenses, mais son action est toute politique et ne peut guère porter atteinte au bon ordre de la famille; tandis que dans un petit pays elle est empreinte de l'esprit local, arrive facilement à la personnalité, et s'applique bien vite à l'intérieur, dans lequel elle peut amener le trouble. A cause de ces nuances, il est de toute impossibilité de prescrire le cercle dans lequel la presse sera renfermée; les règles doivent varier suivant les pays et leurs mœurs, et dépendre de lois particulières. Cependant, malgré ses dangers, comme c'est le moyen le plus efficace de tenir le pouvoir en haleine, la liberté de la presse doit être consacrée par tout Etat véritablement démocratique et républicain, sauf les restrictions que demandent la morale et le bien public.

Le droit de s'assembler tranquillement et celui d'adresser des pétitions au Gouvernement, sont la conséquence de la liberté de la presse, et méritent comme

elle d'être placés sous la sauve-garde de la nation.

On se rendra certainement compte des motifs pour lesquels nous nous dispensons de donner un développement plus grand à l'examen des droits importants que consacre l'art. 1er, en songeant que de nos jours ils ne peuvent plus être mis en doute, et constituent autant d'axiomes qui se rattachent au fond du gouvernement républicain, et ne pourraient en être distraits sans compromettre son caractère. Il serait donc oiseux de faire revivre des discussions aujourd'hui sans portée, et une argumentation tombée devant l'esprit du peuple.

Les art. 2, 3 et 4 des amendements sont purement réglementaires et particuliers aux Etats-Unis ; en voici le texte :

« 2. Une milice bien organisée étant nécessaire à » la sécurité d'un Etat libre, le droit du peuple d'avoir » et de porter des armes ne pourra être atteint.

» 3. Aucun soldat ne pourra, en temps de paix, être » mis en quartier dans une habitation sans le consente» ment du propriétaire, ni en temps de guerre, autre» ment que d'après les prescriptions de la loi.

» 4. On ne pourra violer le droit que possède chacun » de garantir sa personne, son domicile, ses papiers et » ses effets, contre des recherches déraisonnables et des » saisies.

» Aucun mandat de poursuite ne pourra être décerné » que sur un motif plausible, appuyé par serment ou » déclaration.

» Le mandat devra désigner minutieusement les lieux » où les recherches doivent être faites, et mentionner



» les personnes ou les choses qui doivent être saisies. »

Appuyer la sûreté du pays sur le courage des citoyens en général, est, de la part du gouvernement, une bonne pensée et une preuve de confiance auxquelles on ne saurait qu'applaudir; mais si l'on veut que tous les citoyens soient soldats, il faut accorder à chacun le droit de porter des armes. Ce droit est, du reste, d'une première nécessité pour quelques Etats de l'Amérique, et il aurait été aussi imprudent qu'impolitique d'y attenter. Le danger de laisser tous les citoyens armés est moins grand dans une république fédérative que dans une république unitaire ayant un pouvoir central, et il suffit, pour expliquer cette assertion, de se rappeler ce que nous avons démontré dans notre chapitre troisième (page 55).

L'inviolabilité du domicile est le complément des droits et de la liberté que la Constitution accorde à tous. La nécessité publique peut quelquefois forcer à porter atteinte à cette règle; on ne doit alors agir qu'avec les plus grandes précautions, et de manière à satisfaire à la fois la sûreté du pays et la liberté individuelle. L'ensemble des articles que nous venons de citer a été conçu dans ce but; on sent qu'il a sa source dans l'expérience, et provient d'une judicieuse observation.

Nous avons, en parlant du pouvoir judiciaire, fait connaître les art. 5, 6 et 7; nous n'avons donc plus à les reproduire ici. Il nous reste encore à signaler les art. 8, 9 et 10 des amendements, que leur nature ne nous a pas permis de comprendre dans les chapitres précédents. Leurs dispositions effacent tout ce qui pou-

vait, dans un Etat républicain, rappeler l'absolutisme, et achèvent de niveler les institutions et de les mettre au point qui convient à un peuple qui se gouverne lui-même. Il suffit de les énoncer pour qu'on en comprenne toute la portée; aussi nous abstiendrons-nous de tout commentaire à leur sujet :

» Art. 8. On ne pourra exiger des cautions excessives » ou des amendes exorbitantes, ni infliger des châti- » ments cruels et inusités.

» Art. 9. L'énumération dans la Constitution de cer- » tains droits ne peut être considérée comme une né- » gation ou une dérogation des autres droits que pos- » sède le peuple.

» Art. 10. Les pouvoirs qui ne sont pas délégués à la » Confédération par la présente Constitution, sont réser- » vés au peuple; ceux qui ne sont pas interdits aux Etats » particuliers par la Constitution, leur sont aussi ré- » servés. »

A mesure que le peuple s'est développé dans son indépendance, il a senti le besoin de fixer sa liberté et ses droits; c'est dans l'intention d'éviter tous les doutes qui pourraient survenir relativement au pouvoir, de se gouverner lui-même, que les art. 9 et 10 des amendements ont été ajoutés à l'ensemble de la Constitution.

On y retrouve la sollicitude des hommes connaissant vraiment les besoins des populations, et l'intelligence de ceux qui ont établi « un monument aussi immortel, » dit Story, que peuvent l'être les œuvres des humains. »

C'est ici que finit notre tâche. Nous nous sommes constamment efforcé de faire sentir toute la grandeur de

égard, position d'autant plus anormale que l'étendue de son territoire et la mobilité de ses habitants lui font une nécessité impérieuse de conserver le remplacement.

Nous avons fait connaître précédemment ce que nous pensons de la révision périodique d'une Constitution, et nos paroles ne doivent pas être si éloignées de l'esprit de nos lecteurs, qu'il nous faille revenir sur ce point.

Nous suspendons cet examen trop sommaire sur le premier projet de Constitution sorti de la révolution du 24 février. Déjà depuis que ce dernier a été soumis à l'Assemblée, la situation est devenue telle que de nombreuses modifications sont nécessaires. Il est donc prudent, pour se livrer à une étude plus minutieuse, d'attendre qu'un projet mûr et sérieux soit soumis à l'Assemblée nationale, et que son texte présente assez de consistance pour supporter une critique sévère.

Ici s'arrête ce que nous avions à tracer dans notre première partie. Dans la seconde, nous nous occuperons du Pacte fédéral et des Constitutions de la Suisse ; nous leur consacrerons des soins d'autant plus attentifs que le moment de l'acceptation du nouveau Pacte est arrivé, et que, comme tout ce qui se rattache au droit politique, ce sujet joint à son importance première celle d'être de l'actualité.

FIN DE LA PREMIÈRE PARTIE.

346

APPENDICES.

APPENDICES.

CONSTITUTION

DÉCRÉTÉE PAR L'ASSEMBLÉE CONSTITUANTE,

LE 3 SEPTEMBRE 1791 (1).

DÉCLARATION DES DROITS DE L'HOMME ET DU CITOYEN.

Les Représentants du peuple français constitués en Assemblée nationale, considérant que l'ignorance, l'oubli ou le mépris des droits de l'homme, sont les seules causes des malheurs publics et de la corruption des Gouvernements, ont résolu d'exposer dans une déclaration solennelle les droits naturels, inaliénables et sacrés de l'homme, afin que cette déclaration, constamment présente à tous les membres du corps social, leur rappelle sans cesse leurs droits et leurs devoirs; afin que les actes du pouvoir

(1) Nous avons cru devoir publier cette Constitution sans en rien retrancher, afin de permettre à nos lecteurs de juger de l'ensemble du système et d'apprécier la vérité de notre assertion. Il leur sera du reste facile de comprendre sur quels points les modifications et changements auraient porté.

législatif et ceux du pouvoir exécutif, pouvant être à chaque instant comparés avec le but de toute institution politique, en soient plus respectés; afin que les réclamations des citoyens, fondées désormais sur des principes simples et incontestables, tournent toujours au maintien de la Constitution et au bonheur de tous.

En conséquence, l'Assemblée nationale reconnaît et déclare, en présence et sous les auspices de l'Être Suprême, les droits suivants de l'homme et du citoyen :

Art. 1er. Les hommes naissent et demeurent libres et égaux en droit. Les distinctions sociales ne peuvent être fondées que sur l'utilité commune.

Art. 2. Le but de toute association politique est la conservation des droits naturels et imprescriptibles de l'homme. Ces droits sont : la liberté, la propriété, la sûreté, et la résistance à l'oppression.

Art. 3. Le principe de toute souveraineté réside essentiellement dans la nation. Nul corps, nul individu ne peut exercer d'autorité qui n'en émane expressément.

Art. 4. La liberté consiste à pouvoir faire tout ce qui ne nuit pas à autrui. Ainsi, l'exercice des droits naturels de chaque homme n'a de bornes que celles qui assurent aux autres membres de la société la jouissance de ces mêmes droits. Ces bornes ne peuvent être déterminées que par la loi.

Art. 5. La loi n'a le droit de défendre que les actions nuisibles à la société. Tout ce qui n'est pas défendu par la loi ne peut être empêché, et nul ne peut être contraint à faire ce qu'elle n'ordonne pas.

Art. 6. La loi est l'expression de la volonté générale. Tous les citoyens ont le droit de concourir personnelle-

ment, ou par leurs représentants, à sa formation. Elle doit être la même pour tous, soit qu'elle protége, soit qu'elle punisse. Tous les citoyens étant égaux à ses yeux, sont également admissibles à toutes dignités, places et emplois publics, selon leur capacité, et sans autre distinction que celle de leurs vertus et de leurs talents.

Art. 7. Nul homme ne peut être accusé, arrêté ni détenu que dans les cas déterminés par la loi, et selon les formes qu'elle a prescrites. Ceux qui sollicitent, expédient, exécutent ou font exécuter des ordres arbitraires, doivent être punis; mais tout citoyen appelé ou saisi en vertu de la loi, doit obéir à l'instant : il se rendrait coupable par la résistance.

Art. 8. La loi ne doit établir que des peines strictement et évidemment nécessaires, et nul ne peut être puni qu'en vertu d'une loi établie et promulguée antérieurement au délit, et légalement appliquée.

Art. 9. Tout homme étant présumé innocent jusqu'à ce qu'il ait été déclaré coupable, s'il est jugé indispensable de l'arrêter, toute rigueur qui ne serait pas nécessaire pour s'assurer de sa personne, doit être sévèrement réprimée par la loi.

Art. 10. Nul ne doit être inquiété pour ses opinions, même religieuses, pourvu que leur manifestation ne trouble pas l'ordre public établi par la loi.

Art. 11. La libre communication des pensées et des opinions est un des droits les plus précieux de l'homme; tout citoyen peut donc parler, écrire, imprimer librement, sauf à répondre de l'abus de cette liberté dans les cas déterminés par la loi.

Art. 12. La garantie des droits de l'homme et du ci-

toyen nécessite une force publique : cette force est donc instituée pour l'avantage de tous, et non pour l'utilité particulière de ceux à qui elle est confiée.

Art. 13. Pour l'entretien de la force publique, et pour les dépenses d'administration, une contribution commune est indispensable ; elle doit être également répartie entre tous les citoyens, suivant leurs facultés.

Art. 14. Tous les citoyens ont le droit de constater par eux-mêmes, ou par leurs représentants, la nécessité de la contribution publique, de la consentir librement, d'en suivre l'emploi, et d'en déterminer la quotité, l'assiette, le recouvrement et la durée.

Art. 15. La société a le droit de demander compte à tout agent public de son administration.

Art. 16. Toute société dans laquelle la garantie des droits n'est pas assurée, ni la séparation des pouvoirs déterminée, n'a point de Constitution.

Art. 17. La propriété étant un droit inviolable et sacré, nul ne peut en être privé, si ce n'est lorsque la nécessité publique, légalement constatée, l'exige évidemment, et sous la condition d'une juste et préalable indemnité [1].

CONSTITUTION.

L'Assemblée nationale voulant établir la Constitution française sur les principes qu'elle vient de reconnaître et de déclarer, abolit irrévocablement les institutions qui blessaient la liberté et l'égalité des droits.

[1] Cette déclaration avait été décrétée en août 1789.

Il n'y a plus ni noblesse, ni pairie, ni distinctions héréditaires, ni distinctions d'ordres, ni régime féodal, ni justices patrimoniales, ni aucun des titres, dénominations et prérogatives qui en dérivaient, ni aucun ordre de chevalerie, ni aucune des corporations ou décorations pour lesquelles on exigeait des preuves de noblesse, ou qui supposaient des distinctions de naissance, ni aucune autre supériorité que celle des fonctionnaires publics dans l'exercice de leurs fonctions.

Il n'y a plus ni vénalité, ni hérédité d'aucun office public.

Il n'y a plus, pour aucune partie de la nation, ni pour aucun individu, aucun privilége ni exception au droit commun de tous les Français.

Il n'y a plus ni jurandes, ni corporations de profession, arts et métiers.

La loi ne reconnaît plus ni vœux religieux, ni aucun autre engagement qui serait contraire au droit naturel, ou à la Constitution.

TITRE PREMIER.

DISPOSITIONS FONDAMENTALES GARANTIES PAR LA CONSTITUTION.

La Constitution garantit comme droits naturels et civils :

1° Que tous les citoyens sont admissibles aux places et emplois, sans autre distinction que celle des vertus et des talents ;

2° Que toutes les contributions seront réparties entre

tous les citoyens également, en proportion de leurs facultés;

3° Que les mêmes délits seront punis des mêmes peines, sans aucune distinction des personnes.

La Constitution garantit pareillement, comme droits naturels et civils :

La liberté à tout homme, d'aller, de rester, de partir, sans pouvoir être arrêté ni détenu, que selon les formes déterminées par la Constitution ; — la liberté à tout homme de parler, d'écrire, d'imprimer et publier ses pensées, sans que les écrits puissent être soumis à aucune censure ni inspection avant leur publication, et d'exercer le culte religieux auquel il est attaché ;

La liberté aux citoyens de s'assembler paisiblement et sans armes, en satisfaisant aux lois de police ;

La liberté d'adresser aux autorités constituées des pétitions signées individuellement.

Le pouvoir législatif ne pourra faire aucune loi qui porte atteinte ou mette obstacle à l'exercice des droits naturels et civils consignés dans le présent Titre, et garantis par la Constitution ; mais comme la liberté ne consiste qu'à pouvoir faire tout ce qui ne nuit ni aux droits d'autrui ni à la sûreté publique, la loi peut établir des peines contre les actes qui, attaquant ou la sûreté publique ou les droits d'autrui, seraient nuisibles à la société.

La Constitution garantit l'inviolabilité des propriétés, ou la juste et préalable indemnité de celles dont la nécessité publique, légalement constatée, exigerait le sacrifice.

Les biens destinés aux dépenses du culte et à tous services d'utilité publique, appartiennent à la nation, et sont dans tous les temps à sa disposition.

La Constitution garantit les aliénations qui ont été ou qui seront faites suivant les formes établies par la loi.

Les citoyens ont le droit d'élire ou choisir les ministres de leurs cultes.

Il sera créé et organisé un établissement général de *Secours publics* pour élever les enfants abandonnés, soulager les pauvres infirmes, et fournir du travail aux pauvres valides qui n'auraient pu s'en procurer.

Il sera créé et organisé une *Instruction publique*, commune à tous les citoyens, gratuite à l'égard des parties d'enseignement indispensable pour tous les hommes, et dont les établissements seront distribués graduellement dans un rapport combiné avec la division du royaume.

Il sera établi des fêtes nationales pour conserver le souvenir de la révolution française, entretenir la fraternité entre les citoyens, et les attacher à la Constitution, à la patrie et aux lois.

Il sera fait un Code de lois civiles communes à tout le royaume.

TITRE II.

DE LA DIVISION DU ROYAUME ET DE L'ÉTAT DES CITOYENS.

Art. 1er. Le royaume est un et indivisible : son territoire est distribué en quatre-vingt-trois départements, chaque département en districts, chaque district en cantons.

Art. 2. Sont citoyens français :

Ceux qui sont nés en France d'un père français ;

Ceux qui, nés en France d'un père étranger, ont fixé leur résidence dans le royaume ;

Ceux qui, nés en pays étranger d'un père français, sont venus s'établir en France, et ont prêté le serment civique ;

Enfin, ceux qui, nés en pays étranger, et descendant, à quelque degré que ce soit, d'un Français ou d'une Française expatriés pour cause de religion, viennent demeurer en France et prêtent le serment civique.

Art. 3. Ceux qui, nés hors du royaume de parents étrangers, résident en France, deviennent citoyens français après cinq ans de domicile continu dans le royaume, s'ils y ont en outre acquis des immeubles ou épousé une Française, ou formé un établissement d'agriculture ou de commerce, et s'ils ont prêté le serment civique.

Art. 4. Le pouvoir législatif pourra, pour des considérations importantes, donner à un étranger un acte de naturalisation, sans autres conditions que de fixer son domicile en France, et d'y prêter le serment civique.

Art. 5. Le serment civique est : *Je jure d'être fidèle à la nation, à la loi et au roi, et de maintenir de tout mon pouvoir la Constitution du royaume, décrétée par l'Assemblée nationale Constituante, aux années* 1789, 1790 et 1791.

Art. 6. La qualité de citoyen français se perd 1° par la naturalisation en pays étranger ; 2° par la condamnation aux peines qui emportent la dégradation civique, tant que le condamné n'est pas réhabilité ; 3° par un jugement de contumace, tant que le jugement n'est pas anéanti ; 4° par l'affiliation à tout ordre de chevalerie étranger, ou à toute corporation étrangère, qui supposerait, soit des preuves de noblesse, soit des distinctions de naissance, ou qui exigerait des vœux religieux.

Art. 7. La loi ne considère le mariage que comme contrat civil.

Le pouvoir législatif établira pour tous les habitants, sans distinction, le mode par lequel les naissances, mariages et décès seront constatés, et il désignera les officiers publics qui en recevront et conserveront les actes.

Art. 8. Les citoyens français, considérés sous le rapport des relations locales qui naissent de leurs réunions dans les villes, et dans de certains arrondissements du territoire des campagnes, forment les *communes*.

Le pouvoir législatif pourra fixer l'étendue de l'arrondissement de chaque commune.

Art. 9. Les citoyens qui composent chaque commune ont le droit d'élire à temps, suivant les formes déterminées par la loi, ceux d'entre eux qui, sous le titre d'officiers municipaux, sont chargés de gérer les affaires particulières de la commune. Il pourra être délégué aux officiers municipaux quelques fonctions relatives à l'intérêt général de l'Etat.

Art. 10. Les règles que les officiers municipaux seront tenus de suivre, dans l'exercice, tant des fonctions municipales que de celles qui leur auront été déléguées pour l'intérêt général, seront fixées par les lois.

TITRE III.

DES POUVOIRS PUBLICS.

Art. 1er. La souveraineté est une, indivisible, inaliénable et imprescriptible : elle appartient à la nation; aucune

section du peuple, ni aucun individu, ne peut s'en attribuer l'exercice.

Art. 2. La nation, de qui seule émanent tous les pouvoirs, ne peut les exercer que par délégation.

La Constitution française est représentative : les Représentants sont le corps législatif et le roi.

Art. 3. Le pouvoir législatif est délégué à une Assemblée nationale composée de Représentants temporaires, librement élus par le peuple, pour être exercé par elle, avec la sanction du roi, de la manière qu'il sera déterminé ci-après.

Art. 4. Le Gouvernement est monarchique : le pouvoir exécutif est délégué au roi, pour être exercé sous son autorité par des ministres et autres agents responsable, de la manière qui sera déterminée ci-après.

Art. 5. Le pouvoir judiciaire est délégué à des juges élus à temps par le peuple.

CHAPITRE PREMIER.

DE L'ASSEMBLÉE NATIONALE LÉGISLATIVE.

Art. 1er. L'Assemblée nationale, formant le corps législatif, est permanente, et n'est composée que d'une Chambre.

Art. 2. Elle sera formée tous les deux ans, par de nouvelles élections.

Chaque période de deux années formera une législature.

Art. 3. Les dispositions de l'article précédent n'auront

pas lieu à l'égard du prochain corps législatif, dont les pouvoirs cesseront le dernier jour d'avril 1793.

Art. 4. Le renouvellement du corps législatif se fera de plein droit.

Art. 5. Le corps législatif ne pourra être dissous par le roi.

SECTION PREMIÈRE.

Nombre des Représentants. Base de la Représentation.

Art. 1er. Le nombre des Représentants au corps législatif est de sept cent quarante-cinq, à raison des quatre-vingt-trois départements dont le royaume est composé, et indépendamment de ceux qui pourraient être accordés aux colonies.

Art. 2. Les Représentants seront distribués entre les quatre-vingt-trois départements, selon les trois proportions du territoire, de la population et de la contribution directe.

Art. 3. Des sept cent quarante-cinq Représentants, deux cent quarante-sept sont attachés au territoire.

Chaque département en nommera trois, à l'exception du département de Paris qui n'en nommera qu'un.

Art. 4. Deux cent quarante-neuf Représentants sont attribués à la population. La masse totale de la population active du royaume est divisée en deux cent quarante-neuf parts, et chaque département nomme autant de députés qu'il a de parts de population.

Art. 5. Deux cent quarante-neuf Représentants sont attachés à la contribution directe. La somme totale de la contribution directe du royaume est de même divisée en

deux cent quarante-neuf parts; et chaque département nomme autant de députés qu'il paie de parts de contributions.

SECTION II.

Assemblées primaires. Nomination des électeurs.

Art. 1er. Pour former l'Assemblée nationale législative, les citoyens actifs se réuniront tous les deux ans, en assemblée primaire, dans les villes et dans les cantons.

Les assemblées primaires se formeront, de plein droit, le premier dimanche de mars, si elles n'ont pas été convoquées plus tôt par les fonctionnaires publics déterminés par la loi.

Art. 2. Pour être citoyen actif, il faut être né ou devenu français; être âgé de 25 ans accomplis; être domicilié dans la ville ou dans le canton depuis le temps déterminé par la loi; payer, dans un lieu quelconque du royaume une contribution directe au moins égale à la valeur de trois journées de travail, et en présenter la quittance; n'être pas dans un état de domesticité, c'est-à-dire, serviteur à gages; être inscrit dans la municipalité de son domicile, au rôle des gardes nationales; avoir prêté le serment civique.

Art. 3. Tous les six ans, le corps législatif fixera le *minimum* et le *maximum* de la valeur de la journée du travail; et les administrateurs des départements en feront la détermination locale pour chaque district.

Art. 4. Nul ne pourra exercer les droits de citoyen actif dans plus d'un endroit, ni se faire représenter par un autre.

Art. 5. Sont exclus de l'exercice des droits de citoyen actif :

Ceux qui sont en état d'accusation ;

Ceux qui après avoir été constitués en état de faillite ou d'insolvabilité, prouvé par pièces authentiques, ne rapportent pas un acquit général de leurs créanciers.

Art. 6. Les assemblées primaires nommeront des électeurs en proportion du nombre des citoyens actifs domiciliés dans la ville et le canton.

Il sera nommé un électeur, à raison de cent citoyens actifs, présents ou non, à l'assemblée. Il en sera nommé deux depuis 151 jusqu'à 250, et ainsi de suite.

Art. 7. Nul ne pourra être nommé électeur, s'il ne réunit aux conditions nécessaires pour être citoyen actif, savoir : dans les villes au-dessus de six mille âmes, celle d'être propriétaire ou usufruitier d'un bien évalué, sur les rôles de contributions, à un revenu égal à la valeur locale de deux cents journées de travail, ou d'être locataire d'une habitation évaluée, sur les mêmes rôles, à un revenu égal à la valeur de 150 journées de travail ;

Dans les villes au-dessous de six mille âmes, celle d'être propriétaire ou usufruitier d'un bien évalué, sur les rôles de contributions, à un revenu égal à la valeur locale de 150 journées de travail, ou d'être locataire d'une habitation évaluée, sur les mêmes rôles, à un revenu égal à la valeur de 100 journées de travail ;

Et dans les campagnes, celle d'être propriétaire ou usufruitier d'un bien évalué, sur les rôles de contributions, à un revenu égal à la valeur locale de 150 journées de travail, ou d'être fermier ou métayer de biens évalués, sur les mêmes rôles, à la valeur de 400 journées de travail.

A l'égard de ceux qui seront en même temps propriétaires ou usufruitiers d'une part, et locataire, fermier ou mé-

tayer de l'autre, leurs facultés à ces divers titres seront cumulées jusqu'au taux nécessaire pour établir leur éligibilité.

SECTION III.

Assemblées électorales. Nominations des Représentants.

Art. 1er. Les électeurs nommés en chaque département se réuniront pour élire le nombre des Représentants dont la nomination sera attribuée à leur département, et un nombre de suppléants égal au tiers de celui des Représentants.

Les assemblées électorales se formeront, de plein droit, le dernier dimanche de mars, si elles n'ont pas été convoquées plus tôt par les fonctionnaires publics déterminés par la loi.

Art. 2. Les Représentants et les suppléants seront élus à la pluralité absolue des suffrages, et ne pourront être choisis que parmi les citoyens actifs du département.

Art. 3. Tous les citoyens actifs, quel que soit leur état, profession ou contribution, pourront être élus Représentants de la nation.

Art. 4. Seront néanmoins obligés d'opter, les ministres et les autres agents du pouvoir exécutif, révocables à volonté, les commissaires de la trésorerie nationale, les percepteurs et receveurs des contributions directes, les préposés à la perception et aux régies des contributions indirectes et des domaines nationaux, et ceux qui, sous quelque dénomination que ce soit, sont attachés à des emplois de la maison militaire et civile du roi.

Seront également tenus d'opter, les administrateurs, sous-administrateurs, officiers municipaux et commandants de la garde nationale.

Art. 5. L'exercice des fonctions judiciaires sera incompatible avec celles de Représentant de la nation, pendant toute la durée de la législature.

Les juges seront remplacés par leurs suppléants, et le roi pourvoira par des brevets de commission, au remplacement de ses commissaires auprès des tribunaux.

Art. 6. Les membres du corps législatif pourront être réélus à la législature suivante et ne pourront l'être ensuite qu'après l'intervalle d'une législature.

Art. 7. Les Représentants nommés dans les départements ne seront pas Représentants d'un département particulier, mais de la nation entière, et il ne pourra leur être donné aucun mandat.

SECTION IV.

Tenue et régime des assemblées primaires et électorales.

Art. 1er. Les fonctions des assemblées primaires et électorales se bornent à élire ; elles se sépareront aussitôt après les élections faites, et ne pourront se former de nouveau que lorsqu'elles seront convoquées, si ce n'est au cas de l'art. 1er de la section II, et de l'art. 1er de la section III ci-dessus.

Art. 2. Nul citoyen actif ne peut entrer ni donner son suffrage dans une assemblée, s'il est armé.

Art. 3. La force armée ne pourra être introduite dans l'intérieur, sans le vœu exprès de l'assemblée, si ce n'est qu'on y commit des violences ; auquel cas, l'ordre du président suffira pour appeler la force publique.

Art. 4. Tous les deux ans, il sera dressé, dans chaque district, des listes, par canton, des citoyens actifs, et la

liste de chaque canton y sera publiée et affichée deux mois avant l'époque de l'assemblée primaire.

Les réclamations qui pourront avoir lieu, soit pour contester la qualité des citoyens employés sur la liste, soit de la part de ceux qui se prétendent omis injustement, seront portées aux tribunaux pour y être jugées sommairement.

La liste servira de règle pour l'admission des citoyens dans la prochaine assemblée primaire, en tout ce qui n'aura pas été rectifié par des jugements rendus avant la tenue de l'assemblée.

Art. 5. Les assemblées électorales auront le droit de vérifier la qualité et les pouvoirs de ceux qui s'y présenteront; et leurs décisions seront exécutées provisoirement, sauf le jugement du corps législatif, lors de la vérification des pouvoirs des députés.

Art. 6. Dans aucun cas et sous aucun prétexte, le roi ni aucun des agents nommés par lui ne pourront prendre connaissance des questions relatives à la régularité des convocations, à la tenue des assemblées, à la forme des élections, ni aux droits politiques des citoyens, sans préjudice des fonctions des commissaires du roi, dans les cas déterminés par la loi, où les questions relatives aux droits politiques des citoyens doivent être portées dans les tribunaux.

SECTION V.

Réunion des Représentants en Assemblée nationale législative.

Art. 1er Les Représentants se réuniront le premier lundi du mois de mai, au lieu des séances de la dernière législature.

Art. 2. Ils se formeront provisoirement en assemblée, sous la présidence du doyen d'âge, pour vérifier les pouvoirs des Représentants présents.

Art. 3. Dès qu'ils seront au nombre de trois cent soixante-treize membres vérifiés, ils se constitueront sous le titre d'*Assemblée nationale législative;* elle nommera un président, un vice-président et des secrétaires, et commencera l'exercice de ses fonctions.

Art. 4. Pendant tout le cours du mois de mai, si le nombre des Représentants présents est au-dessous de trois cent soixante-treize, l'assemblée ne pourra faire aucun acte législatif.

Elle pourra prendre un arrêté pour enjoindre aux membres absents de se rendre à leurs fonctions dans le délai de quinzaine au plus tard, à peine de 3000 livres d'amende, s'ils ne proposent pas une excuse qui soit jugée légitime par l'assemblée.

Art. 5. Au dernier jour de mai, quel que soit le nombre des membres présents, ils se constitueront en Assemblée nationale législative.

Art. 6. Les Représentants prononceront tous ensemble au nom du peuple français le serment de *vivre libre ou mourir.*

Ils prêteront ensuite individuellement le serment de *maintenir de tout leur pouvoir la Constitution du royaume, décrétée par l'Assemblée nationale constituante aux années* 1789, 1790, et 1791; *de ne rien proposer ni consentir, dans le cours de la législature, qui puisse y porter atteinte; et d'être en tout fidèle à la nation, à la loi et au roi.*

Art. 7. Les Représentants de la nation sont inviolables; ils ne pourront être recherchés, accusés, ni jugés en aucun

temps, pour ce qu'ils auront dit, écrit ou fait, dans l'exercice de leurs fonctions de Représentants.

Art. 8. Ils pourront, pour fait criminel, être saisis, en flagrant délit, ou en vertu d'un mandat d'arrêt ; mais il en sera donné avis, sans délai, au corps législatif ; et la poursuite ne pourra être continuée qu'après que le corps législatif aura décidé qu'il y a lieu à accusation.

CHAPITRE II.

DE LA ROYAUTÉ, DE LA RÉGENCE ET DES MINISTRES.

SECTION PREMIÈRE.

De la Royauté et du Roi.

Art. 1er. La royauté est indivisible et déléguée héréditairement à la race régnante de mâle en mâle, par ordre de primogéniture, à l'exclusion perpétuelle des femmes et de leurs descendances.

(Rien n'est préjugé sur l'effet des renonciations, dans la race actuellement régnante.)

Art. 2. La personne du roi est sacrée : son seul titre est *Roi des Français*.

Art. 3. Il n'y a point en France d'autorité supérieure à celle de la loi. Le roi ne règne que par elle, et ce n'est qu'au nom de la loi qu'il peut exiger l'obéissance.

Art. 4. Le roi, à son avènement au trône, ou dès qu'il aura atteint sa majorité, prêtera à la nation, en présence du corps législatif, le serment d'être *fidèle à la nation et à la*

loi, d'employer tout le pouvoir qui lui est délégué, à maintenir la Constitution décrétée par l'Assemblée nationale constituante aux années 1789, 1790 *et* 1791, *et à faire exécuter les lois.*

Si le corps législatif n'est pas assemblé, le roi fera publier une proclamation dans laquelle seront exprimés ce serment et la promesse de la réitérer aussitôt que le corps législatif sera réuni.

Art. 5. Si, un mois après l'invitation du corps législatif le roi n'a pas prêté ce serment, ou si, après l'avoir prêté, il le rétracte, il sera censé avoir abdiqué la royauté.

Art. 6. Si le roi se met à la tête d'une armée et en dirige les forces contre la nation, ou s'il ne s'oppose pas par un acte formel à une telle entreprise qui s'exécuterait en son nom, il sera censé avoir abdiqué la royauté.

Art. 7. Si le roi étant sorti du royaume, n'y rentrait pas après l'invitation qui lui en serait faite par le corps législatif, et dans le délai qui sera fixé par la proclamation, lequel ne pourra être moindre de deux mois, il serait censé avoir abdiqué la royauté.

Le délai commencera à courir du jour où la proclamation du corps législatif aura été publiée dans le lieu de ses séances; et les ministres seront tenus, sur leur responsabilité, de faire tous les actes du pouvoir exécutif, dont l'exercice sera suspendu dans la main du roi absent.

Art. 8. Après l'abdication expresse ou légale, le roi sera dans la classe des citoyens, et pourra être accusé et jugé comme eux, pour les actes postérieurs à son abdication.

Art. 9. Les biens particuliers que le roi possède à son avénement au trône sont réunis irrévocablement au domaine de la nation; il a la disposition de ceux qu'il ac-

quiert à titre singulier; s'il n'en a pas disposé, ils sont pareillement réunis à la fin du règne.

ART. 10. La nation pourvoit à la splendeur du trône par une liste civile, dont le corps législatif déterminera la somme, à chaque changement de règne, pour toute la durée du règne.

ART. 11. Le roi nommera un administrateur de la liste civile, qui exercera les actions judiciaires du roi, et contre lequel toutes les actions à la charge du roi seront dirigées et les jugements prononcés. Les condamnations obtenues par les créanciers de la liste civile, seront exécutoires contre l'administrateur personnellement, et sur ses propres biens.

ART. 12. Le roi aura, indépendamment de la garde d'honneur qui lui sera fournie par les citoyens gardes nationales du lieu de sa résidence, une garde payée sur les fonds de la liste civile. Elle ne pourra excéder le nombre de 1200 hommes à pied et de 600 hommes à cheval.

Les grades et les règles d'avancement y seront les mêmes que dans les troupes de ligne; mais ceux qui composeront la garde du roi rouleront, pour tous les grades, exclusivement sur eux-mêmes, et ne pourront en obtenir aucun dans l'armée de ligne.

Le roi ne pourra choisir les hommes de sa garde que parmi ceux qui sont actuellement en activité de service dans les troupes de ligne, ou parmi les citoyens qui ont fait depuis un an, le service de gardes nationales, pourvu qu'ils soient résidants dans le royaume, et qu'ils aient précédemment prêté le serment civique.

La garde du roi ne pourra être commandée ni requise pour aucun service public.

SECTION II.

De la Régence.

Art. 1er. Le roi est mineur jusqu'à l'âge de dix-huit ans accomplis ; et pendant sa minorité, il y a un régent du royaume.

Art. 2. La régence appartient au parent du roi, le plus proche en degré, suivant l'ordre de l'hérédité au trône, et âgé de 25 ans accomplis, pourvu qu'il soit Français et régnicole, qu'il ne soit pas héritier présomptif d'une autre couronne, et qu'il ait précédemment prêté le serment civique.

Les femmes sont exclues de la régence.

Art. 3. Si un roi mineur n'avait aucun parent réunissant les qualités ci-dessus exprimées, le régent du royaume sera élu ainsi qu'il va être dit aux articles suivants.

Art. 4. Le corps législatif ne pourra élire le régent.

Art. 5. Les électeurs de chaque district se réuniront au chef-lieu du district, d'après une proclamation qui sera faite dans la première semaine du nouveau règne par le corps législatif, s'il est réuni ; et s'il était séparé, le ministre de la justice sera tenu de faire cette proclamation dans la même semaine.

Art. 6. Les électeurs nommeront, en chaque district, au scrutin individuel et à la pluralité absolue des suffrages, un citoyen éligible et domicilié dans le district, auquel ils donneront, par le procès-verbal de l'élection, un mandat spécial, borné à la seule fonction d'élire le citoyen qu'il jugera, en son âme et conscience, le plus digne d'être régent du royaume.

Art. 7. Les citoyens mandataires, nommés dans les districts, seront tenus de se rassembler dans la ville où le corps législatif tiendra ses séances, le quarantième jour au plus tard, à partir de celui de l'avènement du roi mineur au trône, et ils y formeront l'assemblée électorale, qui procèdera à la nomination du régent.

Art. 8. L'élection du régent sera faite au scrutin individuel et à la pluralité absolue des suffrages.

Art. 9. L'assemblée électorale ne pourra s'occuper que de l'élection et se séparera aussitôt que l'élection sera terminée; tout autre acte qu'elle entreprendrait de faire est déclaré inconstitutionnel et de nul effet.

Art. 10. L'assemblée électorale fera présenter par son président le procès-verbal de l'élection au corps législatif, qui, après avoir vérifié la régularité de l'élection, la fera publier dans tout le royaume par une proclamation.

Art. 11. Le régent exerce, jusqu'à la majorité du roi, toutes les fonctions de la royauté, et n'est pas personnellement responsable des actes de son administration.

Art. 12. Le régent ne peut commencer l'exercice de ses fonctions qu'après avoir prêté à la nation, en présence du corps législatif, le serment *d'être fidèle à la nation, à la loi et au roi; d'employer tout le pouvoir délégué au roi, et dont l'exercice lui est confié pendant la minorité du roi, à maintenir la Constitution décrétée par l'Assemblée nationale constituante aux années* 1789, 1790 et 1791, *et à faire exécuter les lois.*

Si le corps législatif n'est pas assemblé, le régent fera publier une proclamation dans laquelle seront exprimés ce serment et la promesse de le réitérer aussitôt que le corps législatif sera réuni.

Art. 13. Tant que le régent n'est pas entré en exercice

de ses fonctions, la sanction des lois demeure suspendue; les ministres continuent de faire, sous leur responsabilité, tous les actes du pouvoir exécutif.

Art. 14. Aussitôt que le régent aura prêté le serment, le corps législatif déterminera son traitement, lequel ne pourra être changé pendant la durée de la régence.

Art. 15. Si, à raison de la minorité d'âge du parent appelé à la régence, elle a été dévolue à un parent plus éloigné, ou déférée par élection, le régent qui sera entré en exercice continuera ses fonctions jusqu'à la majorité du roi.

Art. 16. La régence du royaume ne confère aucun droit sur la personne du roi mineur.

Art. 17. La garde du roi mineur sera confiée à sa mère, et s'il n'a pas de mère, ou si elle est remariée au temps de l'avènement de son fils au trône, ou si elle se remarie pendant la minorité, la garde sera déférée par le corps législatif.

Ne peuvent être élus pour la garde du roi mineur, ni le régent et ses descendants, ni les femmes.

Art. 18. En cas de démence du roi, notoirement reconnue, légalement constatée, et déclarée par le corps législatif après trois délibérations successivement prises de mois en mois, il y a lieu à la régence, tant que la démence dure.

SECTION III.

De la famille du roi.

Art. 1er. L'héritier présomptif portera le titre de prince royal.

Il ne peut sortir du royaume sans un décret du corps législatif et le consentement du roi.

S'il en est sorti, et si, étant parvenu à l'âge de dix-huit ans, il ne rentre pas en France après avoir été requis par une proclamation du corps législatif, il est censé avoir abdiqué le droit de succession au trône.

Art. 2. Si l'héritier présomptif est mineur, le parent majeur premier appelé à la régence est tenu de résider dans le royaume.

Dans le cas où il en serait sorti, et n'y rentrerait pas sur la réquisition du corps législatif, il sera censé avoir abdiqué son droit à la régence.

Art. 3. La mère du roi mineur ayant sa garde, ou le gardien élu, s'ils sortent du royaume, sont déchus de la garde.

Si la mère de l'héritier présomptif mineur sortait du royaume, elle ne pourrait, même après son retour, avoir la garde de son fils mineur devenu roi, que par un décret du corps législatif.

Art. 4. Il sera fait une loi pour régler l'éducation du roi mineur et celle de l'héritier présomptif mineur.

Art. 5. Les membres de la famille du roi appelés à la succession éventuelle au trône, jouissent des droits de citoyen actif, mais ne sont éligibles à aucune des places, emplois ou fonctions qui sont à la nomination du peuple.

A l'exception des départements du ministère, ils sont susceptibles des places et emplois, à la nomination du roi; néanmoins ils ne pourront commander en chef aucune armée de terre ou de mer, ni remplir les fonctions d'ambassadeur, qu'avec le consentement du corps législatif accordé sur la proposition du roi.

Art. 6. Les membres de la famille du roi appelés à la succession éventuelle au trône, ajouteront la dénomination de *Prince français* au nom qui leur aura été donné dans l'acte civil constatant leur naissance, et ce nom ne pourra être ni patronimique, ni formé d'aucune des qualifications abolies par la présente Constitution.

La dénomination de prince ne pourra être donnée à aucun autre individu, et n'emportera aucun privilége ni aucune exception au droit commun de tous les Français.

Art. 7. Les actes par lesquels seront légalement constatés les naissances, mariages et décès des princes français, seront présentés au corps législatif, qui en ordonnera le dépôt dans ses archives.

Art. 8. Il ne sera accordé aux membres de la famille du roi aucun apanage réel. Les fils puînés du roi recevront, à l'âge de 25 ans accomplis, ou lors de leur mariage, une rente apanagère, laquelle sera fixée par le corps législatif et finira à l'extinction de leur postérité masculine.

SECTION IV.

Des ministres.

Art. 1er. Au roi seul appartiennent le choix et la révocation des ministres.

Art. 2. Les membres de l'Assemblée nationale actuelle et des législatures suivantes, les membres du Tribunal de Cassation, et ceux qui serviront dans le haut-juré, ne pourront être promus au ministère, ni recevoir aucunes places, dons, pensions, traitements ou commissions du pouvoir exécutif ou de ses agents, pendant la durée de leurs fonctions, ni pendant deux ans après en avoir cessé l'exercice.

Il en sera de même de ceux qui seront seulement inscrits sur la liste du haut-juré, pendant tout le temps que durera leur inscription.

Art. 3. Nul ne peut entrer en exercice d'aucun emploi, soit dans les bureaux du ministère, soit dans ceux des régies ou administrations des revenus publics, ni en général d'aucun emploi à la nomination du pouvoir exécutif, sans prêter le serment civique, ou sans justifier qu'il l'a prêté.

Art. 4. Aucun ordre du roi ne peut être exécuté s'il n'est signé par lui, et contre-signé par le ministre ou l'ordonnateur du département.

Art. 5. Les ministres sont responsables de tous les délits par eux commis contre la sûreté nationale et la Constitution ;

De tout attentat à la propriété et à la liberté individuelle ;

De toute dissipation des deniers destinés aux dépenses de leur département.

Art. 6. En aucun cas, l'ordre du roi, verbal ou par écrit, ne peut soustraire un ministre à la responsabilité.

Art. 7. Les ministres sont tenus de présenter chaque année, au corps législatif, à l'ouverture de la session, l'aperçu des dépenses à faire dans leur département ; de rendre compte de l'emploi des sommes qui y étaient destinées, et d'indiquer les abus qui auraient pu s'introduire dans les différentes parties du Gouvernement.

Art. 8. Aucun ministre en place ou hors de place ne peut être poursuivi en matière criminelle pour fait de son administration sans un décret du corps législatif.

CHAPITRE III.

DE L'EXERCICE DU POUVOIR LÉGISLATIF.

—

SECTION PREMIÈRE.

Pouvoirs et fonctions de l'Assemblée nationale législative.

ART. 1er. La Constitution délègue exclusivement au corps législatif les pouvoirs et fonctions ci-après.

1° De proposer et décréter les lois ; le roi peut seulement inviter le corps législatif à prendre un objet en considération ;

2° De fixer les dépenses publiques ;

3° D'établir des contributions publiques ; d'en déterminer la nature, la quotité, la durée et le mode de perception ;

4° De faire la répartition de la contribution directe, entre les départements du royaume, de surveiller l'emploi de tous les revenus publics, et de s'en faire rendre compte ;

5° De décréter la création ou la suppression des offices publics ;

6° De déterminer le titre, le poids, l'empreinte et la dénomination des monnaies ;

7° De permettre ou de défendre l'introduction des troupes étrangères sur le territoire français, et des forces navales étrangères dans les ports du royaume ;

8° De statuer annuellement après la proposition du roi, sur le nombre d'hommes et de vaisseaux dont les armées de terre et de mer seront composées, sur la solde et le nombre d'individus de chaque grade ; sur les règles d'admission, d'avancement, les formes de l'enrôlement et du

dégagement, la formation des équipages de mer ; sur l'admission des troupes ou des forces navales étrangères au service de France, et sur le traitement des troupes en cas de licenciement ;

9° De statuer sur l'administration et d'ordonner l'aliénation des domaines nationaux ;

10° De poursuivre devant la haute cour nationale la responsabilité des ministres et des agents principaux du pouvoir exécutif ;

D'accuser et de poursuivre devant la même cour, ceux qui seront prévenus d'attentat et de complot contre la sûreté générale de l'Etat, ou contre la Constitution ;

11° D'établir les lois d'après lesquelles les marques d'honneur ou décorations, purement personnelles, seront accordées à ceux qui ont rendu des services à l'Etat ;

12° Le corps législatif a seul le droit de décerner les honneurs publics à la mémoire des grands hommes.

Art. 2. La guerre ne peut être décidée que par un décret du corps législatif, rendu sur la proposition formelle et nécessaire du roi, et sanctionné par lui.

Dans le cas d'hostilités imminentes ou commencées, d'un allié à soutenir ou d'un droit à conserver par la force des armes, le roi en donnera, sans aucun délai, la notification au corps législatif, et en fera connaître les motifs.

Si le corps législatif est en vacances, le roi le convoquera aussitôt. Si le corps législatif décide que la guerre ne doive pas être faite, le roi prendra sur-le-champ des mesures pour faire cesser ou prévenir toutes hostilités, les ministres demeurant responsables des délais.

Si le corps législatif trouve que les hostilités commencées soient une agression coupable de la part des ministres ou

de quelqu'autre agent du pouvoir exécutif, l'auteur de l'agression sera poursuivi criminellement.

Pendant tout le cours de la guerre, le corps législatif peut requérir le roi de négocier la paix, et le roi est tenu de déférer à cette réquisition.

A l'instant où la guerre cessera, le corps législatif fixera le délai dans lequel les troupes élevées au-dessus du pied de paix seront congédiées, et l'armée réduite à son état ordinaire.

Art. 3. Il appartient au corps législatif de ratifier les traités de paix, d'alliance et de commerce; et aucun traité n'aura d'effet que par cette ratification.

Art. 4. Le corps législatif a le droit de déterminer le lieu de ses séances, de les continuer autant qu'il le jugera nécessaire, et de s'ajourner: au commencement de chaque règne, s'il n'est pas réuni, il sera tenu de se rassembler sans délai.

Il a le droit de police dans le lieu de ses séances et dans l'enceinte extérieure qu'il aura déterminée.

Il a le droit de discipline sur ses membres; mais il ne peut prononcer de punition plus forte que la censure, les arrêts pour huit jours, ou la prison pour trois jours.

Il a le droit de disposer, pour sa sûreté et pour le maintien du respect qui lui est dû, des forces qui, de son consentement, seront établies dans la ville où il tiendra ses séances.

Art. 5. Le pouvoir exécutif ne peut faire passer ou séjourner aucun corps de troupes de ligne, dans la distance de trente mille toises du corps législatif (1), si ce n'est sur sa réquisition ou avec son autorisation.

(1) Six myriamètres (douze lieues moyennes).

SECTION II.

Tenue des séances, et forme de délibérer.

Art. 1er. Les délibérations du corps législatif seront publiques, et les procès-verbaux de ses séances seront imprimés.

Art. 2. Le corps législatif pourra cependant, en toute occasion, se former en *Comité général*.

Cinquante membres auront le droit de l'exiger.

Pendant la durée du Comité général, les assistants se retireront, le fauteuil du président sera vacant ; l'ordre sera maintenu par le vice-président.

Art. 3. Aucun acte législatif ne pourra être délibéré et décrété que dans la forme suivante.

Art. 4. Il sera fait trois lectures du projet de décret, à trois intervalles dont chacune ne pourra être moindre de huit jours.

Art. 5. La discussion sera ouverte après chaque lecture, et néanmoins, après la première et seconde lecture, le corps législatif pourra déclarer qu'il y a lieu à l'ajournement, ou qu'il n'y a pas lieu à délibérer ; dans ce dernier cas le projet de décret pourra être présenté dans la même session.

Tout projet de décret sera imprimé et distribué avant que la seconde lecture puisse en être faite.

Art. 6. Après la troisième lecture, le président sera tenu de mettre en délibération, et le corps législatif décidera s'il se trouve en état de rendre un décret définitif, ou s'il veut renvoyer la décision à un autre temps, pour recueillir de plus amples éclaircissements.

Art. 7. Le corps législatif ne peut délibérer si la séance n'est composée de deux cents membres au moins; et aucun décret ne sera formé que par la pluralité absolue des suffrages.

Art. 8. Tout projet de loi qui, soumis à la discussion, aura été rejeté après la troisième lecture, ne pourra être représenté dans la même session.

Art. 9. Le préambule de tout décret définitif annoncera : 1° les dates des séances auxquelles les trois lectures du projet auront été faites; 2° le décret par lequel il aura été arrêté, après la troisième lecture, de décider définitivement.

Art. 10. Le roi refusera sa sanction aux décrets dont le préambule n'attestera pas l'observation des formes ci-dessus : si quelqu'un de ces décrets était sanctionné, les ministres ne pourront le sceller ni le promulguer; et leur responsabilité à cet égard durera six années.

Art. 11. Sont exceptés des dispositions ci-dessus, les décrets reconnus et déclarés urgents par une délibération préalable du corps législatif; mais ils pourront être modifiés ou révoqués dans le cours de la même session.

Le décret par lequel la matière aura été déclarée urgente en énoncera les motifs, et il sera fait mention de ce décret préalable dans le préambule du décret définitif.

SECTION III.

De la sanction royale.

Art. 1er. Les décrets du corps législatif sont présentés au roi, qui peut leur refuser son consentement.

Art. 2. Dans le cas où le roi refuse son consentement, ce refus n'est que suspensif.

Lorsque les deux législatures qui suivront celle qui aura présenté le décret auront successivement représenté le même décret dans les mêmes termes, le roi sera censé avoir donné sa sanction.

Art. 3. Le consentement du roi est exprimé sur chaque décret par cette formule signée du roi : *le roi consent et fera exécuter*.

Le refus suspensif est exprimé par celle-ci : *le roi examinera*.

Art. 4. Le roi est tenu d'exprimer son consentement ou son refus sur chaque décret, dans les deux mois de la présentation.

Art. 5. Tout décret auquel le roi a refusé son consentement, ne peut lui être représenté par la même législature.

Art. 6. Les décrets sanctionnés par le roi et ceux qui lui auront été présentés par trois législatures consécutives ont force de loi, et portent le nom et l'intitulé de *Lois*.

Art. 7. Seront néanmoins exécutés comme lois, sans être sujets à la sanction, les actes du corps législatif, concernant sa constitution en assemblée délibérante ;

Sa police intérieure, et celle qu'il pourra exercer dans l'enceinte extérieure qu'il aura déterminée ;

La vérification des pouvoirs de ses membres présents ;

Les injonctions aux membres absents ;

La convocation des assemblées primaires en retard ;

L'exercice de la police constitutionnelle sur les administrateurs et sur les officiers municipaux ;

Les questions soit d'éligibilité, soit de validité des élections.

Ne sont pareillement sujets à la sanction, les actes relatifs à la responsabilité des ministres, ni les décrets portant qu'il y a lieu à accusation.

Art. 8. Les décrets du corps législatif concernant l'établissement, la prorogation et la perception des contributions publiques porteront le nom et l'intitulé de *Lois*. Ils seront promulgués et exécutés sans être sujets à la sanction, si ce n'est pour les dispositions qui établiraient des peines autres que des amendes et contraintes pécuniaires.

Ces décrets ne pourront être rendus qu'après l'observation des formalités prescrites par les articles 4, 5, 6, 7, 8 et 9 de la section II du présent chapitre; et le corps législatif ne pourra y insérer aucunes dispositions étrangères à leur objet.

SECTION IV.

Relations du Corps législatif avec le Roi.

Art. 1er. Lorsque le corps législatif est définitivement constitué, il envoie au roi une députation pour l'en instruire. Le roi peut chaque année faire l'ouverture de la session, et proposer les objets qu'il croit devoir être pris en considération pendant le cours de cette session, sans néanmoins que cette formalité puisse être considérée comme nécessaire à l'activité du corps législatif.

Art. 2. Lorsque le corps législatif veut s'ajourner au delà de quinze jours, il est tenu d'en prévenir le roi par une députation, au moins huit jours d'avance.

Art. 3. Huitaine au moins avant la fin de chaque session, le corps législatif envoie au roi une députation pour lui

annoncer le jour où il se propose de terminer ses séances : le roi peut venir faire la clôture de la session.

Art. 4. Si le roi trouve important au bien de l'Etat que la session soit continuée, ou que l'ajournement n'ait pas lieu, ou qu'il n'ait lieu que pour un temps moins long, il peut, à cet effet, envoyer un message, sur lequel le corps législatif est tenu de délibérer.

Art. 5. Le roi convoquera le corps législatif, dans l'intervalle de ses sessions, toutes les fois que l'intérêt de l'Etat paraîtra l'exiger, ainsi que dans les cas qui auront été prévus et déterminés par le corps législatif avant de s'ajourner.

Art. 6. Toutes les fois que le roi se rendra au lieu des séances du corps législatif, il sera reçu et reconduit par une députation; il ne pourra être accompagné dans l'intérieur de la salle que par le prince royal et par les ministres.

Art. 7. Dans aucun cas, le président ne pourra faire partie d'une députation.

Art. 8. Le corps législatif cessera d'être corps délibérant, tant que le roi sera présent.

Art. 9. Les actes de la correspondance du roi avec le corps législatif seront toujours contre-signés par un ministre.

Art. 10. Les ministres du roi auront entrée dans l'Assemblée nationale législative, ils y auront une place marquée ; ils seront entendus, toutes les fois qu'ils le demanderont, sur les objets relatifs à leur administration, ou lorsqu'ils seront requis de donner des éclaircissements. Ils seront également entendus sur les objets étrangers à leur administration, quand l'Assemblée nationale leur accordera la parole.

CHAPITRE IV.

DE L'EXERCICE DU POUVOIR EXÉCUTIF.

Art. 1er. Le pouvoir exécutif suprême réside exclusivement dans la main du roi.

Le roi est le chef suprême de l'administration générale du royaume ; le soin de veiller au maintien de l'ordre et de la tranquillité publique lui est confié.

Le roi est le chef suprême de l'armée de terre et de l'armée navale. Au roi est délégué le soin de veiller à la sûreté extérieure du royaume, d'en maintenir les droits et les possessions.

Art. 2. Le roi nomme les ambassadeurs et les autres agents des négociations publiques.

Il confère le commandement des armées et des flottes, et les grades de maréchal de France et d'amiral.

Il nomme les deux tiers des contre-amiraux, la moitié des lieutenants-généraux, maréchaux de camp, capitaines de vaisseaux et colonels de la gendarmerie nationale.

Il nomme le tiers des colonels et des lieutenants-colonels, et le sixième des lieutenants de vaisseaux : le tout, en se conformant aux lois sur l'avancement.

Il nomme, dans l'administration civile de la marine, les ordonnateurs, les contrôleurs, les trésoriers des arsenaux, les chefs des travaux, sous-chefs des bâtiments civils, la moitié des chefs d'administration et des sous-chefs de constructions.

Il nomme les commissaires auprès des tribunaux.

Il nomme les préposés en chef aux régies des contribu-

tions indirectes et à l'administration des domaines nationaux.

Il surveille la fabrication des monnaies et nomme les officiers chargés d'exercer cette surveillance dans la commission générale et dans les hôtels des monnaies.

L'effigie du roi est empreinte sur toutes les monnaies du royaume.

Art. 3. Le roi fait délivrer les lettres-patentes, brevets ou commissions aux fonctionnaires publics ou autres qui doivent en recevoir.

Art. 4. Le roi fait dresser la liste des pensions et gratifications pour être présentée au corps législatif, à chacune de ses sessions, et décrétée s'il y a lieu.

SECTION I.

De la promulgation des lois.

Art. 1er. Le pouvoir exécutif est chargé de faire sceller les lois du sceau de l'Etat, et de les faire promulguer.

Il est chargé également de faire promulguer et exécuter les actes du corps législatif qui n'ont pas besoin de la sanction du roi.

Art. 2. Il sera fait deux expéditions originales de chaque loi, toutes deux signées du roi, contre-signées par le ministre de la justice, et scellées du sceau de l'Etat.

L'une restera déposée aux archives du sceau, et l'autre sera remise aux archives du corps législatif.

Art. 3. La promulgation des lois sera ainsi conçue :

« N. (*le nom du roi*), par la grâce de Dieu, et par la loi » constitutionnelle de l'Etat, roi des Français : à tous pré-

» sents et à venir, salut. L'Assemblée nationale a décrété, » et nous, voulons et ordonnons ce qui suit :

(La copie littérale du décret sera insérée sans aucun changement.)

« Mandons et ordonnons à tous les corps administratifs » et tribunaux, que les présentes ils fassent consigner dans » leurs registres, lire, afficher et publier dans leurs dépar- » tements et ressorts respectifs, et exécuter comme lois » du royaume : en foi de quoi, nous avons signé ces pré- » sentes, auxquelles nous avons fait apposer le sceau de » l'Etat. »

Art. 4. Si le roi est mineur, les lois, proclamations et autres actes émanés de l'autorité royale pendant la régence, seront conçus ainsi qu'il suit :

« N. (*le nom du régent*), régent du royaume, au nom de » N. (*le nom du roi*), par la grâce de Dieu, et par la loi » constitutionnelle de l'Etat, roi des Français, etc. etc. »

Art. 5. Le pouvoir exécutif est tenu d'envoyer les lois aux corps administratifs et aux tribunaux, de se faire certifier cet envoi, et d'en justifier au corps législatif.

Art. 6. Le pouvoir exécutif ne peut faire aucune loi, même provisoire, mais seulement des proclamations conformes aux lois, pour en ordonner ou en rappeler l'exécution.

SECTION II.

De l'administration intérieure.

Art. 1er Il y a dans chaque département une administration supérieure, et dans chaque district une administration subordonnée.

Art. 2. Les administrateurs n'ont aucun caractère de représentation.

Ils sont des agents élus à temps par le peuple, pour exercer, sous la surveillance et l'autorité du roi, les fonctions administratives.

Art. 3. Ils ne peuvent ni s'immiscer dans l'exercice du pouvoir législatif ou suspendre l'exécution des lois, ni rien entreprendre sur l'ordre judiciaire, ni sur les dispositions ou opérations militaires.

Art. 4. Les administrateurs sont essentiellement chargés de répartir les contributions directes, et de surveiller les deniers provenant de toutes les contributions et revenus publics dans leur territoire. Il appartient au pouvoir législatif de déterminer les règles et le mode de leurs fonctions, tant sur les objets ci-dessus exprimés, que sur toutes les autres parties de l'administration intérieure.

Art. 5. Le roi a le droit d'annuler les actes des administrateurs de département contraires aux lois ou aux ordres qu'il leur aura adressés.

Il peut, dans le cas d'une désobéissance persévérante, ou s'ils compromettent par leurs actes la sûreté ou la tranquillité publique, les suspendre de leurs fonctions.

Art. 6. Les administrateurs de département ont de même le droit d'annuler les actes des sous-administrateurs de district contraires aux lois ou aux arrêtés des administrateurs de département, ou aux ordres que ces derniers leur auront donnés ou transmis.

Ils peuvent également, dans le cas d'une désobéissance persévérante des sous-administrateurs, ou si ces derniers compromettent par leurs actes la sûreté ou la tranquillité publique, les suspendre de leurs fonctions, à la charge

d'en instruire le roi, qui pourra lever ou confirmer la suspension.

ART. 7. Le roi peut, lorsque les administrateurs de département n'auront pas usé du pouvoir qui leur est délégué dans l'article ci-dessus, annuler directement les actes des sous-administrateurs, et les suspendre dans les mêmes cas.

ART. 8. Toutes les fois que le roi aura prononcé ou confirmé la suspension des administrateurs ou sous-administrateurs, il en instruira le corps législatif.

Celui-ci pourra, ou lever la suspension, ou la confirmer, ou même dissoudre l'administration coupable, et s'il y a lieu, renvoyer tous les administrateurs, ou quelques-uns d'eux, aux tribunaux criminels, ou porter contre eux le décret d'accusation.

SECTION III.

Des relations extérieures.

ART. 1er. Le roi seul peut entretenir des relations politiques au dehors, conduire les négociations, faire des préparatifs de guerre proportionnés à ceux des Etats voisins, distribuer les forces de terre et de mer ainsi qu'il le jugera convenable, et en régler la direction en cas de guerre.

ART. 2. Toute déclaration de guerre sera faite en ces termes : *De la part du roi des Français, au nom de la nation.*

ART. 3. Il appartient au roi d'arrêter et de signer, avec toutes les puissances étrangères, tous les traités de paix, d'alliance et de commerce, et autres conventions qu'il jugera nécessaires au bien de l'Etat, sauf la ratification du corps législatif.

CHAPITRE V.

DU POUVOIR JUDICIAIRE.

ART. 1er. Le pouvoir judiciaire ne peut, en aucun cas, être exercé par le corps législatif, ni par le roi.

ART. 2. La justice sera rendue gratuitement par des juges élus à temps par le peuple, et institués par lettres-patentes du roi, qui ne pourra les refuser.

Ils ne pourront être, ni destitués que pour forfaiture dûment jugée, ni suspendus que par une accusation admise.

L'accusateur public sera nommé par le peuple.

ART. 3. Les tribunaux ne peuvent, ni s'immiscer dans l'exercice du pouvoir législatif, ou suspendre l'exécution des lois, ni entreprendre sur les fonctions administratives, ou citer devant eux les administrateurs pour raison de leurs fonctions.

ART. 4. Les citoyens ne peuvent être distraits des juges que la loi leur assigne, par aucune commission, ni par d'autres attributions et évocations que celles qui sont déterminées par les lois.

ART. 5. Le droit des citoyens de terminer définitivement leurs contestations par la voie de l'arbitrage, ne peut recevoir aucune atteinte par les actes du pouvoir législatif.

ART. 6. Les tribunaux ordinaires ne peuvent recevoir aucune action au civil, sans qu'il leur soit justifié que les parties ont comparu, ou que le demandeur a cité sa partie adverse devant des médiateurs pour parvenir à une conciliation.

ART. 7. Il y aura un ou plusieurs juges de paix dans les

cantons et dans les villes. Le nombre en sera déterminé par le pouvoir législatif.

Art. 8. Il appartient au pouvoir administratif de régler le nombre et les arrondissements des tribunaux, et le nombre des juges dont chaque tribunal sera composé.

Art. 9. En matière criminelle, nul citoyen ne peut être jugé que sur une accusation reçue par des jurés, ou décrétée par le corps législatif, dans le cas où il lui appartient de poursuivre l'accusation.

Après l'accusation admise, le fait sera reconnu et déclaré par des jurés.

L'accusé aura la faculté d'en récuser jusqu'à vingt, sans donner de motifs.

Les jurés qui déclareront le fait ne pourront être au-dessous du nombre de douze.

L'application de la loi sera faite par des juges.

L'instruction sera publique, et l'on ne pourra refuser aux accusés le secours d'un conseil.

Tout homme acquitté par un juré légal ne peut plus être repris ni accusé à raison du même fait.

Art. 10. Nul homme ne peut être saisi que pour être conduit devant l'officier de police ; et nul ne peut être mis en arrestation ou détenu qu'en vertu d'un mandat des officiers de police, d'une ordonnance de prise de corps d'un tribunal, d'un décret d'accusation du corps législatif dans le cas où il lui appartient de prononcer, ou d'un jugement de condamnation à prison ou détention correctionnelle.

Art. 11. Tout homme saisi et conduit devant l'officier de police sera examiné sur-le-champ, ou, au plus tard, dans les vingt-quatre heures.

S'il résulte de l'examen qu'il n'y a aucun sujet d'incul-

pation contre lui, il sera remis aussitôt en liberté ; ou s'il y a lieu de l'envoyer à la maison d'arrêt, il y sera conduit dans le plus bref délai, qui, en aucun cas, ne pourra excéder trois jours.

Art. 12. Nul homme arrêté ne peut être retenu s'il donne caution suffisante, dans tous les cas où la loi permet de rester libre sous cautionnement.

Art. 13. Nul homme, dans le cas où sa détention est autorisée par la loi, ne peut être conduit et détenu que dans les lieux légalement et publiquement désignés pour servir de maison d'arrêt, de maison de justice ou de prison.

Art. 14. Nul gardien ou geôlier ne peut recevoir ni retenir aucun homme qu'en vertu d'un mandat, ordonnance de prise de corps, décret d'accusation ou jugement mentionné dans l'article 10 ci-dessus, et sans que la transcription en ait été faite sur son registre.

Art. 15. Tout gardien ou geôlier est tenu, sans qu'aucun ordre puisse l'en dispenser, de représenter la personne du détenu à l'officier civil ayant la police de la maison de détention, toutes les fois qu'il en sera requis par lui.

La représentation de la personne du détenu ne pourra de même être refusée à ses parents et amis, porteurs de l'ordre de l'officier civil, qui sera toujours tenu de l'accorder, à moins que le gardien ou geôlier ne représente une ordonnance du juge, transcrite sur son registre, pour tenir l'arrêté au secret.

Art. 16. Tout homme, quelle que soit sa place ou son emploi, autre que ceux à qui la loi donne le droit d'arrestation, qui donnera, signera, exécutera ou fera exécuter l'ordre d'arrêter un citoyen ; ou quiconque, même dans les cas d'arrestation autorisés par la loi, conduira, recevra ou

retiendra un citoyen dans un lieu de détention non publiquement et légalement désigné, et tout gardien ou geôlier qui contreviendra aux dispositions des articles 14 et 15 ci-dessus, seront coupables du crime de détention arbitraire.

Art. 17. Nul homme ne peut être recherché ni poursuivi pour raison des écrits qu'il aura fait imprimer ou publier sur quelque matière que ce soit, si ce n'est qu'il ait provoqué à dessein la désobéissance à la loi, l'avilissement des pouvoirs constitués, la résistance à leurs actes, ou quelques-unes des actions déclarées crimes ou délits par la loi.

La censure sur les actes des pouvoirs constitués est permise; mais les calomnies volontaires contre la probité des fonctionnaires publics et la droiture de leurs intentions dans l'exercice de leurs fonctions, pourront être poursuivies par ceux qui en sont l'objet.

Les calomnies et injures contre quelque personne que ce soit, relatives aux actions de sa vie privée, seront punies, sur leurs poursuites.

Art. 18. Nul ne peut être jugé, soit par la voie civile, soit par la voie criminelle, pour fait d'écrits imprimés ou publiés, sans qu'il ait été reconnu et déclaré par un jury, 1° s'il y a délit dans l'écrit dénoncé; 2° si la personne poursuivie en est coupable.

Art. 19. Il y aura pour tout le royaume un seul tribunal de cassation, établi auprès du corps législatif. Il aura pour fonctions de prononcer:

Sur les demandes en cassation contre les jugements rendus en dernier ressort par les tribunaux;

Sur les demandes en renvoi d'un tribunal à un autre, pour cause de suspicion légitime;

Sur les règlements de juges et les prises à partie contre un tribunal entier;

Art. 20. En matière de cassation, le tribunal de cassation ne pourra jamais connaître du fond des affaires; mais après avoir cassé le jugement qui aura été rendu sur une procédure dans laquelle les formes auront été violées, ou qui contiendra une contravention expresse à la loi, il renverra le fond du procès au tribunal qui doit en connaître.

Art. 21. Lorsqu'après deux cassations, le jugement du troisième tribunal sera attaqué par les mêmes moyens que les deux premiers, la question ne pourra plus être agitée au tribunal de cassation, sans avoir été soumise au corps législatif, qui portera un décret déclaratoire de la loi, auquel le tribunal de cassation sera tenu de se conformer.

Art. 22. Chaque année le tribunal de cassation sera tenu d'envoyer à la barre du corps législatif une députation de huit de ses membres, qui lui présenteront l'état des jugements rendus, à côté de chacun desquels seront la notice abrégée de l'affaire, et le texte de la loi qui aura déterminé la décision.

Art. 23. Une haute cour nationale, formée de membres du tribunal de cassation et de hauts-jurés, connaîtra des délits des ministres et agents principaux du pouvoir exécutif, et des crimes qui attaqueront la sûreté générale de l'Etat, lorsque le corps législatif aura rendu un décret d'accusation.

Elle ne se rassemblera que sur une proclamation du corps législatif, et à une distance de 30,000 toises, au moins, du lieu où la législature tiendra ses séances (1).

(1) Six myriamètres (douze lieues moyennes).

Art. 24. Les expéditions exécutoires des jugements des tribunaux seront conçues ainsi qu'il suit :

« N. (*le nom du roi*), par la grâce de Dieu, et par la loi » constitutionnelle de l'Etat, roi des Français, à tous pré- » sents et à venir, salut. Le tribunal de.... a rendu le ju- » gement suivant : »

(Ici sera copié le jugement, dans lequel il sera fait mention du nom des juges.)

« Mandons et ordonnons à tous huissiers sur ce requis, » de mettre le dit jugement à exécution ; à nos commis- » saires auprès des tribunaux d'y tenir la main, et à tous » commandants et officiers de la force publique de prê- » ter main-forte lorsqu'ils en seront légalement requis ; » en foi de quoi le présent jugement a été signé par le pré- » sident du tribunal et par le greffier. »

Art. 25. Les fonctions des commissaires du roi auprès des tribunaux seront de requérir l'observation des lois dans les jugements à rendre, et de faire exécuter les jugements rendus.

Ils ne seront point accusateurs publics, mais ils seront entendus sur toutes les accusations, et requerront, pendant le cours de l'instruction, pour la régularité des formes, et avant le jugement, pour l'application de la loi.

Art. 26. Les commissaires du roi auprès des tribunaux dénonceront au directeur du jury, soit d'office, soit d'après les ordres qui leur seront donnés par le roi :

Les attentats contre la liberté individuelle des citoyens, contre la libre circulation des subsistances et autres objets de commerce, et contre la perception des contributions ;

Les délits par lesquels l'exécution des ordres donnés par le roi, dans l'exercice des fonctions qui lui sont déléguées, serait troublée ou empêchée ;

Les attentats contre le droit des gens et les rébellions à l'exécution des jugements et de tous les actes exécutoires émanés des pouvoirs constitués.

Art. 27. Le ministre de la justice dénoncera au tribunal de cassation, par la voie du commissaire du roi, et sans préjudice du droit des parties intéressées, les actes par lesquels les juges auraient excédé les bornes de leur pouvoir.

Le tribunal les annulera ; et s'ils donnent lieu à la forfaiture, le fait sera dénoncé au corps législatif, qui rendra le décret d'accusation, s'il y a lieu, et renverra les prévenus devant la haute cour nationale.

TITRE IV.

DE LA FORCE PUBLIQUE.

Art. 1er. La force publique est instituée pour défendre l'Etat contre les ennemis du dehors, et assurer au dedans le maintien de l'ordre et l'exécution des lois.

Art. 2. Elle est composée :

De l'armée de terre et de mer ;

De la troupe spécialement destinée au service intérieur ;

Et subsidiairement des citoyens actifs et de leurs enfants en état de porter les armes, inscrits sur les rôles de la garde nationale.

Art. 3. Les gardes nationales ne forment ni un corps militaire, ni une institution dans l'Etat ; ce sont les citoyens eux-mêmes appelés au service de la force publique.

Art. 4. Les citoyens ne pourront jamais se former ni agir, comme gardes nationales, qu'en vertu d'une réquisition ou d'une autorisation légale.

Art. 5. Ils sont soumis, en cette qualité, à une organisation déterminée par la loi.

Ils ne peuvent avoir, dans tout le royaume, qu'une même discipline et qu'un même uniforme.

Les distinctions de grade et la subordination ne subsistent que relativement au service et pendant sa durée.

Art. 6. Les officiers sont élus à temps, et ne peuvent être réélus qu'après un intervalle de service comme soldats.

Nul ne commandera la garde nationale de plus d'un district.

Art. 7. Toutes les parties de la force publique, employées pour la sûreté de l'Etat contre les ennemis du dehors, agiront sous les ordres du roi.

Art. 8. Aucun corps ou détachement de troupe de ligne ne peut agir dans l'intérieur du royaume sans une réquisition légale.

Art. 9. Aucun agent de la force publique ne peut entrer dans la maison d'un citoyen, si ce n'est pour l'exécution des mandements de police et de justice, ou dans les cas formellement prévus par la loi.

Art. 10. La réquisition de la force publique dans l'intérieur du royaume appartient aux officiers civils, suivant les règles déterminées par le pouvoir législatif.

Art. 11. Si des troubles agitent tout un département, le roi donnera, sous la responsabilité de ses ministres, les ordres nécessaires pour l'exécution des lois et le rétablissement de l'ordre, mais à la charge d'en informer le corps

législatif, s'il est assemblé, et de le convoquer, s'il est en vacances.

Art. 12. La force publique est essentiellement obéissante; nul corps armé ne peut délibérer.

Art. 13. L'armée de terre et de mer, et la troupe destinée à la sûreté intérieure, sont soumises à des lois particulières, soit pour le maintien de la discipline, soit pour la forme des jugements, et la nature des peines en matière de délits militaires.

TITRE V.

DES CONTRIBUTIONS PUBLIQUES.

Art. 1er. Les contributions publiques seront délibérées et fixées chaque année par le corps législatif, et ne pourront subsister au-delà du dernier jour de la session suivante, si elles n'ont pas été expressément renouvelées.

Art. 2. Sous aucun prétexte, les fonds nécessaires à l'acquittement de la dette nationale et au paiement de la liste civile ne pourront être ni refusés ni suspendus.

Le traitement des ministres du culte catholique pensionnés, conservés, élus ou nommés en vertu des décrets de l'Assemblée nationale constituante, fait partie de la dette nationale.

Le corps législatif ne pourra, en aucun cas, charger la nation du paiement des dettes d'aucun individu.

Art. 3. Les comptes détaillés de la dépense des départements ministériels, signés et certifiés par les ministres ou

ordonnateurs généraux, seront rendus publics par la voie de l'impression, au commencement des sessions de chaque législature.

Il en sera de même des états de recettes des diverses contributions et de tous les revenus publics.

Les états de ces dépenses et recettes seront distingués suivant leur nature, et exprimeront les sommes touchées et dépensées, année par année, dans chaque district.

Les dépenses particulières à chaque département et relatives aux tribunaux, aux corps administratifs et autres établissements, seront également rendues publiques.

Art. 4. Les administrateurs de département et sous-administrateurs ne pourront ni établir aucune contribution publique, ni faire aucune répartition, au-delà du temps et des sommes fixés par le corps législatif, ni délibérer ou permettre, sans y être autorisés par lui, aucun emprunt local à la charge des citoyens du département.

Art. 5. Le pouvoir exécutif dirige et surveille la perception et le versement des contributions, et donne tous les ordres nécessaires à cet effet.

TITRE VI.

DES RAPPORTS DE LA NATION FRANÇAISE AVEC LES NATIONS ÉTRANGÈRES.

La nation française renonce à entreprendre aucune guerre dans la vue de faire des conquêtes, et n'emploiera jamais ses forces contre la liberté d'aucun peuple.

La Constitution n'admet point de droit d'aubaine.

Les étrangers établis ou non en France succèdent à leurs parents étrangers ou Français.

Ils peuvent contracter, acquérir et recevoir des biens situés en France, et en disposer, de même que tout citoyen français, par tous les moyens autorisés par les lois.

Les étrangers qui se trouvent en France sont soumis aux mêmes lois criminelles et de police que les citoyens français, sauf les conventions arrêtées avec les puissances étrangères; leur personne, leurs biens, leur industrie, leur culte sont également protégés par la loi.

TITRE VII.

DE LA RÉVISION DES DÉCRETS CONSTITUTIONNELS.

Art. 1er. L'Assemblée nationale constituante déclare que la nation a le droit imprescriptible de changer sa Constitution; et néanmoins, considérant qu'il est plus conforme à l'intérêt national d'user seulement par les moyens pris dans la Constitution même, du droit d'en réformer les articles dont l'expérience aurait fait sentir les inconvénients, décrète qu'il y sera procédé par une assemblée de révision, en la forme suivante :

Art. 2. Lorsque trois législatures consécutives auront émis un vœu uniforme pour le changement de quelque article constitutionnel, il y aura lieu à la révision demandée.

Art. 3. La prochaine législature et la suivante ne pourront proposer la réforme d'aucun article constitutionnel.

Art. 4. Des trois législatures qui pourront par la suite proposer quelques changements, les deux premières ne s'occuperont de cet objet que dans les deux derniers mois de la dernière session, et la troisième à la fin de sa première session annuelle, ou au commencement de la seconde.

Leurs délibérations sur cette matière seront soumises aux mêmes formes que les actes législatifs; mais les décrets par lesquels elles auront émis leur vœu ne seront pas sujets à la sanction du roi.

Art. 5. La quatrième législature, augmentée de deux cent quarante-neuf membres élus en chaque département, par doublement du nombre ordinaire qu'il fournit pour sa population, formera l'assemblée de révision.

Ces deux cent quarante-neuf membres seront élus après que la nomination des représentants au corps législatif aura été terminée, et il en sera fait un procès-verbal séparé.

L'assemblée de révision ne sera composée que d'une Chambre.

Art. 6. Les membres de la troisième législature qui aura demandé le changement ne pourront être élus à l'assemblée de révision.

Art. 7. Les membres de l'assemblée de révision, après avoir prononcé tous ensemble le serment de *vivre libres ou mourir*, prêteront individuellement celui de *se borner à statuer sur les objets qui leur auront été soumis par le vœu uniforme des trois législatures précédentes; de maintenir, au surplus, de tout leur pouvoir, la Constitution du royaume décrétée*

La Constitution n'admet point de droit d'aubaine.

Les étrangers établis ou non en France succèdent à leurs parents étrangers ou Français.

Ils peuvent contracter, acquérir et recevoir des biens situés en France, et en disposer, de même que tout citoyen français, par tous les moyens autorisés par les lois.

Les étrangers qui se trouvent en France sont soumis aux mêmes lois criminelles et de police que les citoyens français, sauf les conventions arrêtées avec les puissances étrangères; leur personne, leurs biens, leur industrie, leur culte sont également protégés par la loi.

TITRE VII.

DE LA RÉVISION DES DÉCRETS CONSTITUTIONNELS.

Art. 1er. L'Assemblée nationale constituante déclare que la nation a le droit imprescriptible de changer sa Constitution; et néanmoins, considérant qu'il est plus conforme à l'intérêt national d'user seulement par les moyens pris dans la Constitution même, du droit d'en réformer les articles dont l'expérience aurait fait sentir les inconvénients, décrète qu'il y sera procédé par une assemblée de révision, en la forme suivante :

Art. 2. Lorsque trois législatures consécutives auront émis un vœu uniforme pour le changement de quelque article constitutionnel, il y aura lieu à la révision demandée.

Art. 3. La prochaine législature et la suivante ne pourront proposer la réforme d'aucun article constitutionnel.

Art. 4. Des trois législatures qui pourront par la suite proposer quelques changements, les deux premières ne s'occuperont de cet objet que dans les deux derniers mois de la dernière session, et la troisième à la fin de sa première session annuelle, ou au commencement de la seconde.

Leurs délibérations sur cette matière seront soumises aux mêmes formes que les actes législatifs; mais les décrets par lesquels elles auront émis leur vœu ne seront pas sujets à la sanction du roi.

Art. 5. La quatrième législature, augmentée de deux cent quarante-neuf membres élus en chaque département, par doublement du nombre ordinaire qu'il fournit pour sa population, formera l'assemblée de révision.

Ces deux cent quarante-neuf membres seront élus après que la nomination des représentants au corps législatif aura été terminée, et il en sera fait un procès-verbal séparé.

L'assemblée de révision ne sera composée que d'une Chambre.

Art. 6. Les membres de la troisième législature qui aura demandé le changement ne pourront être élus à l'assemblée de révision.

Art. 7. Les membres de l'assemblée de révision, après avoir prononcé tous ensemble le serment de *vivre libres ou mourir*, prêteront individuellement celui de *se borner à statuer sur les objets qui leur auront été soumis par le vœu uniforme des trois législatures précédentes; de maintenir, au surplus, de tout leur pouvoir, la Constitution du royaume décrétée*

par l'Assemblée nationale constituante aux années 1789, 1790 *et* 1791; *et d'être en tout fidèles à la nation, à la loi et au roi.*

Art. 8. L'assemblée de révision sera tenue de s'occuper ensuite, et sans délai, des objets qui auront été soumis à son examen : aussitôt que son travail sera terminé, les deux cent quarante-neuf membres nommés en augmentation se retireront, sans pouvoir prendre part, en aucun cas, aux actes législatifs.

Les colonies et possessions françaises dans l'Asie, l'Afrique et l'Amérique, quoiqu'elles fassent partie de l'empire français, ne sont pas comprises dans la présente Constitution.

Aucun des pouvoirs institués par la Constitution n'a le droit de la changer dans son ensemble ni dans ses parties, sauf les réformes qui pourront y être faites par la voie de la révision, conformément aux dispositions du titre VII ci-dessus.

L'Assemblée nationale constituante en remet le dépôt à la fidélité du corps législatif, du roi et des juges, à la vigilance des pères de famille, aux épouses et aux mères, à l'affection des jeunes citoyens, au courage de tous les Français.

Les décrets rendus par l'Assemblée nationale constituante qui ne sont pas compris dans l'acte de Constitution, seront exécutés comme lois; et les lois antérieures auxquelles elle n'a pas dérogé seront également observées tant

que les uns ou les autres n'auront pas été révoqués ou modifiés par le pouvoir législatif.

Du 3 septembre 1791.

L'Assemblée nationale ayant entendu la lecture de l'acte constitutionnel ci-dessus, après l'avoir approuvé, déclare que la Constitution est terminée, et qu'elle ne peut y rien changer.

Il sera nommé à l'instant une députation de soixante membres pour offrir, dans le jour, l'acte constitutionnel au roi.

APERÇU

DES

PRINCIPES GÉNÉRAUX

DE LA CONSTITUTION DE LA RÉPUBLIQUE D'HAITI.

---

§ 1. *Des électeurs.*

Tout citoyen majeur, à l'exception 1° de ceux judiciairement interdits pour cause de fureur, de démence ou d'imbécilité; 2° des débiteurs faillis ou héritiers immédiats détenteurs à titre gratuit de tout ou partie de la succession d'un failli; 3° des domestiques à gages; 4° des accusés; 5° et des condamnés par contumace, tant que le jugement existe, est électeur (¹).

§ 2. *Des éligibles.*

1° REPRÉSENTANTS DES COMMUNES.

Pour être élu représentant de commune, il faut être 1° âgé de 25 ans, 2° propriétaire.

(¹) C'est le suffrage universel; car les exceptions ci-dessus entraînaient la perte des droits de citoyen.

2° SÉNATEURS.

Tout citoyen indistinctement peut prétendre aux fonctions de sénateur; il suffit qu'il soit âgé de 30 ans.

3° PRÉSIDENT.

Tout citoyen de la république d'Haïti est éligible à l'office de président d'Haïti, pourvu qu'il soit âgé de 35 ans.

§ 3. *Mode d'élections.*

Tous les cinq ans des assemblées communales, formées des citoyens se trouvant dans la condition ci-dessus indiquée, se réunissent, *sur une adresse du président*, dans chaque commune, et nomment, savoir : trois représentants pour la capitale de la République, deux pour chaque chef-lieu de département, et un pour chaque commune.

Elles nomment, en outre, un suppléant à chaque représentant. Un représentant des communes peut être indéfiniment réélu en raison de sa bonne conduite.

La Chambre des représentants élit au scrutin secret 24 sénateurs, dont les fonctions durent 9 années. Cette élection a lieu sur une liste de candidats présentée par le pouvoir exécutif, et qui contient trois noms pour chaque sénateur à nommer. La Chambre des représentants ne peut choisir *dans son sein* quelqu'un pour les fonctions de sénateur.

Un sénateur ne peut être réélu que trois ans après la cessation de ses fonctions.

Le Sénat seul a le droit de nommer le président d'Haïti.

Le président est nommé *à vie*.

Le président a le droit de désigner son successeur par son testament *ad hoc;* mais le sénat a le droit de refuser le candidat désigné par le testament, et doit, dans ce cas, en choisir un autre dans les 24 heures (¹).

§ 4. *Caractères principaux de chaque Chambre.*

1° CHAMBRE DES REPRÉSENTANTS.

Il y a incompatibilité entre les fonctions de représentants des communes *et toutes* les fonctions publiques *salariées* par l'Etat.

La session de la Chambre des représentants est de trois mois.

L'ouverture de chaque session est faite par le président d'Haïti.

Dans l'intervalle d'une session à l'autre, le président peut convoquer cette Chambre suivant l'exigence des cas.

Ses séances sont publiques.

SÉNAT.

Il y a incompatibilité entre les fonctions de sénateur et les autres fonctions publiques, à l'exception des fonctions *militaires* (²).

Un militaire nommé au Sénat ne peut cumuler deux in-

(¹) Remarquez qu'il n'est point interdit aux sénateurs de prendre le président parmi eux; différence notable entre les droits des représentants et ceux des sénateurs.

(²) C'est une supériorité immense; le Sénat peut ainsi s'assurer l'esprit des chefs militaires.

demnités, et il devra opter entre celle de sénateur et celle de son grade militaire.

Le Sénat est *permanent*.

Ses séances sont publiques.

§ 5. *Pouvoirs*.

1° POUVOIR LÉGISLATIF.

Il réside dans la Chambre des représentants des communes et dans le Sénat.

Les pouvoirs de la Chambre des représentants des communes, se bornent à exercer l'autorité législative *concurremment* avec le Sénat, et à établir, sans l'initiative du président, les contributions publiques, à en déterminer la nature, la quotité, la durée et le mode de perception.

Les pouvoirs du Sénat consistent à examiner les projets de loi émanés de la Chambre des communes, à les accepter ou les rejeter;

A décréter les sommes qui doivent être affectées à chaque partie du service public, d'après le budget des dépenses, fourni par le secrétaire d'état;

Enfin, à sanctionner et à rejeter tous les traités de paix, d'alliance ou de commerce faits par le président d'Haïti avec les puissances étrangères, ainsi que les déclarations de guerre ([1]).

([1]) C'est un lien puissant entre le président et le Sénat, lien augmenté par la permanence de ce dernier, qui le rend plus actif et plus apte à préparer ses projets de longue main.

Un semblable accord réduit à un rôle bien modeste la Chambre des représentants, qui devrait avoir une puissance d'autant plus grande qu'elle tient immédiatement ses pouvoirs du peuple. (C'est un contre-sens de l'application des principes démocratiques.)

2° POUVOIR EXÉCUTIF.

Il appartient au président. Il est général, sauf en ce qui concerne les impôts et la sanction du Sénat relativement aux traités pour les affaires extérieures.

Le président commande la force armée de terre et de mer.

INITIATIVE.

Le président a encore l'initiative pour toutes les lois, excepté celles qui regardent l'assiette, la durée et le mode des contributions publiques, leur accroissement ou diminution. Ces lois sont discutées, adoptées ou rejetées par la Chambre des communes, qui, dans les cas, motive son rejet.

POUVOIRS JUDICIAIRES.

Un grand-juge, dont les attributions sont établies par la loi, est chargé de l'administration de la justice.

Les juges sont inamovibles.

La justice civile est rendue par des tribunaux de différents degrés;

La justice criminelle par des tribunaux spéciaux (1).

Une haute cour de justice juge tous les grands fonctionnaires.

Elle ne se forme qu'en vertu d'une proclamation du Sénat.

Enfin, un tribunal de cassation est établi pour toute la république; il juge les excès de pouvoirs sur la dénonciation qui en est faite par le pouvoir exécutif.

(1) Le pouvoir législatif peut établir la procédure par jury en matière criminelle.

Ce tribunal ne peut prononcer sur le fond du procès, il renvoie au tribunal qui doit en connaître.

§ 6. *Révision de la Constitution*.

Les articles de la Constitution peuvent être revus sur la proposition du *Sénat* (1).

Cette révision aura lieu lorsque dans un espace de 9 ans, à trois époques éloignées l'une de l'autre de 3 années au moins, le Sénat aura demandé cette révision.

Cette révision aura lieu par une commission composée d'un électeur nommé par chaque assemblée paroissiale.

(1) Ainsi le Sénat avait presque tous les droits, et c'est très-certainement ce qui l'a fait dégénérer, car, avec un long exercice du pouvoir, et la faculté de prendre un président dans son sein, il a pu constituer une puissance aristocratique, dont la gestion doit avoir déterminé le soulèvement du peuple et désorganisé le gouvernement.

CONSTITUTION

DES

ÉTATS-UNIS D'AMÉRIQUE[1].

PRÉAMBULE.

Nous, peuple des Etats-Unis, afin de créer une union plus parfaite, d'établir la justice, d'assurer la tranquillité intérieure, de pourvoir à la défense commune, d'étendre la prospérité générale, et afin d'assurer à nous et à notre postérité les bienfaits de la liberté, ordonnons et établissons pour les Etats-Unis d'Amérique, la Constitution suivante.

(1) Comme il est excessivement difficile, pour ne pas dire impossible, de reproduire en français toute l'expression du texte anglais, nous nous sommes appliqué à rendre notre traduction aussi exacte que possible en la soumettant au jugement de plusieurs personnes que leurs connaissances des usages anglais et de la langue de l'un et l'autre pays, rendent parfaitement aptes à la juger. Malgré leurs soins attentifs et les corrections qu'elles y ont apportées, il reste encore beaucoup de phrases douteuses ; nous avons pris le parti de les expliquer par des notes que nous recommandons vivement à l'attention de nos lecteurs ; car elles sont indispensables pour l'intelligence du sens dans lequel a été écrite la Constitution.

ARTICLE PREMIER.

SECTION PREMIÈRE.

Tous les pouvoirs législatifs ici concédés seront exercés par le Congrès des Etats-Unis, composé d'un Sénat et d'une Chambre des représentants.

SECTION II.

1. La Chambre des représentants sera composée de membres élus tous les deux ans par le peuple des divers Etats; et les électeurs, dans chaque Etat, devront avoir les qualités requises pour être électeurs de la branche la plus nombreuse de la législature de l'Etat [1].

2. Tout représentant devra avoir l'âge de 25 ans accomplis, avoir été citoyen d'un des Etats-Unis pendant 7 ans, et être habitant de l'Etat par lequel il aura été nommé.

3. Le nombre des députés au Congrès fédéral, ainsi que les impôts qui devront êre répartis entre les divers Etats qui pourront composer la Confédération, se détermineront par suite de la population respective de chaque Etat.

Cette population sera fixée en ajoutant à la totalité des

(1) Cette dernière partie de phrase veut dire que les représentants au Congrès seront choisis d'après le même mode et par des électeurs ayant les mêmes qualités que ceux nécessaires pour former la Chambre des députés de chaque Etat, laquelle est toujours plus nombreuse que la Chambre du Sénat.

La législature d'un Etat se compose, dans presque tous les Etats-Unis, d'une Chambre de représentants et d'un Sénat.

personnes libres, y compris celles engagées au service pour un temps limité, et en excluant les Indiens non taxés, trois cinquièmes du nombre des autres personnes.

Le dénombrement effectif sera fait dans le cours de trois années, à compter du jour de la première réunion du Congrès des Etats-Unis, et aura lieu ensuite tous les 10 ans de la manière indiquée par la loi.

Le nombre des représentants ne pourra dépasser *un* pour 30 mille habitants, mais chaque Etat aura au moins *un* représentant.

Jusqu'à ce que ce dénombrement soit fait, l'Etat de *New-Hampshire* aura droit d'en élire trois; celui de *Massachusetts*, huit; celui de *Rhode-Island* et *Plantation de Providence*, un; celui de *Connecticut*, cinq; celui de *New-York*, six; celui de *New-Jersey*, quatre; celui de *Pennsylvanie*, huit; celui de *Delaware*, un; celui de *Maryland*, six; celui de *Virginie*, dix; celui de la *Caroline du Nord*, cinq; celui de la *Caroline du Sud*, cinq, et celui de *Georgie*, trois.

4. Lorsque des places deviendront vacantes dans la représentation de quelque Etat, le pouvoir exécutif de l'Etat respectif donnera l'ordre d'y pourvoir par de nouvelles élections.

5. La Chambre des représentants choisira son président et ses autres fonctionnaires.

Elle aura seule le droit d'accusation pour crime d'état (*empeachement*) [1].

[1] On a rendu le mot anglais *empeachement* par accusation de crime d'état. Ce terme s'applique à une procédure particulière au procès pour malversation des hauts fonctionnaires de l'Etat. En Angleterre, c'est la Chambre des communes qui se rend accusatrice devant

SECTION III.

1. Le Sénat des Etats-Unis sera composé de deux sénateurs par Etat, choisis pour six ans, par la législature de chaque Etat.

Chaque sénateur aura une voix.

2. Aussitôt que les sénateurs se seront assemblés par suite de la première élection, ils seront divisés aussi exactement que possible en trois classes. On déclarera que les siéges de la 1re classe devront être vacants à la fin de la deuxième année, ceux de la 2e classe à l'expiration de la quatrième année, et ceux de la 3e classe à la fin de la sixième année, de manière qu'un tiers des membres puisse être renouvelé tous les deux ans.

Si, dans l'intervalle des sessions de la législature d'un Etat, des places deviennent vacantes par démission ou autrement, le pouvoir exécutif du dit Etat pourra opérer des remplacements temporaires, jusqu'à la prochaine réunion de la législature du dit Etat, laquelle pourvoira alors à ces vacances.

3. Tout sénateur devra avoir 30 ans accomplis, être depuis 9 ans citoyen des Etats-Unis, et habiter au moment de son élection l'Etat par lequel il sera élu.

4. Le vice-président des Etats-Unis sera président du Sénat, mais il ne pourra voter que lorsque les voix seront divisées en parties égales.

celle des pairs, à qui seule la connaissance de ces causes est réservée.

En Amérique, c'est la Chambre inférieure (celle des représentants) qui est accusatrice, et la Chambre supérieure (le Sénat) qui juge.

5. Le Sénat nommera ses autres fonctionnaires et un président *pro tempore* qui remplacera le vice-président en son absence, ou lorsqu'il remplira les fonctions de président des Etats-Unis.

6. Le Sénat aura seul le droit de prononcer comme juge pour tout ce qui concerne les *crimes d'état* (empeachement).

Lorsqu'il siégera en cette qualité, ses membres prêteront le serment de juge ou en feront l'affirmation (1).

Si le président des Etats-Unis est mis en jugement, le chef de la justice présidera ; la culpabilité de personne ne pourra être prononcée qu'avec une majorité des deux tiers des voix des membres présents.

7. Les jugements, en cas de crime d'état, ne pourront s'étendre qu'à la privation d'une place, et à déclarer l'incapacité d'occuper aucun office d'honneur, de confiance ou rétribué par les Etats-Unis (2). Cependant, la personne convaincue sera néanmoins exposée à un procès, soumise et sujette à être mise en accusation, jugée et punie suivant la loi.

SECTION IV.

1. L'époque, le lieu et le mode de procéder aux élections des sénateurs et des représentants, seront dans chaque Etat déterminés par sa *législature particulière*.

En tout temps, le Congrès pourra par des lois régler ou modifier les décisions sur ce sujet, excepté relativement aux lieux fixés pour les élections des sénateurs.

(1) Affirmation ou déclaration ; cela s'applique aux cas où quelques membres appartiendraient à la secte de quakers, qui ne jurent pas, mais affirment, déclarent.

(2) Etats-Unis signifient ici l'Union, le pouvoir fédéral.

2. Le Congrès s'assemblera au moins une fois par an, le premier lundi de décembre, à moins que par une loi il ne fixe un autre jour.

SECTION V.

1. Chaque Chambre sera juge de la validité des élections et des garanties et qualités de ses propres membres.

La majorité de ces membres dans chacune d'elles constituera un *quorum* suffisant pour traiter les affaires. Cependant un nombre plus petit peut décider l'ajournement d'un jour à l'autre, et peut obtenir l'autorisation de forcer, par telle mesure et sous telles peines que chaque Chambre aura décidées, les membres absents à se présenter.

2. Chaque Chambre déterminera son règlement, aura droit de punir les membres qui tiendront une conduite contraire à l'ordre, et d'en chasser un de son sein à une majorité des deux tiers des voix.

3. Chaque Chambre tiendra un procès-verbal de ses séances, et le publiera de temps en temps, excepté telle partie qui lui paraîtra devoir rester secrète.

Dans l'une et l'autre Chambre, sur la demande d'un cinquième des membres présents, les votes par *oui* et par *non* relatifs à une question seront inscrits au procès-verbal.

4. Aucune des deux Chambres, pendant la session du Congrès, ne pourra, sans le consentement de l'autre, s'ajourner pour plus de trois jours, ou tenir ses séances dans un lieu autre que celui où les deux Chambres doivent siéger.

SECTION VI.

1. Les représentants et les sénateurs recevront une indemnité pour l'exercice de leurs fonctions. Cette indemnité sera fixée par la loi et payée par le trésor des Etats-Unis.

Pendant la durée de la session de leur Chambre, non plus que dans leur voyage d'aller et de retour, ils ne pourront être arrêtés pour aucune autre cause que celle de trahison, délit criminel et rébellion.

Et ils ne pourront être recherchés pour leurs discours ou débats dans l'une ou l'autre Chambre, que dans leurs Chambres respectives.

2. Un sénateur ou un représentant ne pourra, pendant le temps pour lequel il a été élu, être chargé de remplir un emploi civil placé sous l'autorité du Congrès, qui ait été créé ou dont les émoluments aient été augmentés pendant le dit temps. Les titulaires de ces emplois ne pourront, tant qu'ils resteront en charge, être élus membres de l'une ou l'autre Chambre.

SECTION VII.

1. La Chambre des représentants aura l'initiative pour tout projet de loi concernant un impôt. Toutefois, le Sénat peut y apporter des amendements, ou y concourir comme pour les autres projets de loi.

2. Tout projet de loi accepté par la Chambre des représentants et le Sénat, sera présenté au président des Etats-Unis avant d'avoir force de loi; si le président l'approuve, il le signera; en cas contraire, il le renverra, avec ses objections, à la Chambre qui l'aura émis.

Cette Chambre portera en détail ces objections sur son procès-verbal et procèdera à une nouvelle discussion.

Si après cette nouvelle discussion le projet est adopté de nouveau par les deux tiers des membres de cette Chambre, il sera renvoyé à l'autre Chambre, ainsi que les objections.

Cette dernière l'examinera de nouveau, et si les deux tiers de ses membres l'approuvent, il aura force de loi.

Dans tous ces cas, les votes des deux Chambres auront lieu par oui ou par non, et l'on inscrira sur leurs procès-verbaux respectifs les noms des membres qui auront voté pour ou contre le projet.

Lorsqu'un projet n'aura pas été renvoyé par le président dans le délai de dix jours (non compris le dimanche) de sa présentation, il acquerra force de loi comme s'il eût été signé, à moins que le Congrès, par son ajournement, n'eût empêché son envoi; dans lequel cas il n'acquerra pas force de loi.

3. Tout ordre, décision ou vote pour lequel le concours du Sénat et de la Chambre des représentants serait nécessaire, excepté pour cas d'ajournement, sera soumis au président des Etats-Unis, qui l'approuvera ou le désapprouvera.

Dans ce dernier cas, cet ordre, décision ou vote, sera de nouveau revu par les deux tiers du Sénat et de la Chambre des représentants, conformément aux règles et restrictions prescrites pour le cas d'un projet de loi.

SECTION III.

Le Congrès aura le pouvoir:

1. D'émettre et percevoir les taxes, les droits, les im-

pôts, les accises, de payer les dettes, de pourvoir à la défense de tous et au bien-être général de l'Union. Tous impôts, redevances et droits d'accises, seront uniformes pour toute l'étendue des Etats-Unis.

2. De faire des emprunts pour le compte des Etats-Unis;

3. De régler le commerce avec les nations étrangères; celui entre les Etats particuliers et celui avec les tribus indiennes;

4. D'établir une règle commune pour la naturalisation, et des lois uniformes sur les banqueroutes, pour tous les Etats-Unis;

5. De frapper monnaie, d'en régler le cours et celui des monnais étrangères, fixer l'étalon des poids et mesures;

6. De pourvoir au châtiment de ceux qui se seraient rendus coupables de contrefaçon de monnaies ou engagements de la Confédération;

7. D'établir des postes aux lettres et des routes de poste;

8. De faire progresser les sciences et les arts utiles en assurant pour des temps limités, aux auteurs et inventeurs, des droits exclusifs et particuliers à leurs écrits et à leurs découvertes;

9. D'établir des tribunaux inférieurs à la cour suprême;

10. De définir (1) et punir les actes de piraterie [félonie] (2)

(1) Qualifier, déterminer quels crimes seraient considérés comme *piraterie*.

(2) On ne rend pas le mot *félonie* autrement que par l'explication suivante: *Félonie*, dans l'acception générale d'après les lois anglaises, comprend toute espèce de crime qui porte atteinte à la propriété, soit des biens, soit des marchandises. Toutes les offenses capitales sont, en outre, des félonies. Sont encore félonies le suicide, l'homicide par hasard, les larcins.

et autres crimes commis en pleine mer [1], ainsi que contre le droit des gens;

11. De déclarer la guerre, d'accorder des lettres de marque et des droits de représailles, et de faire des règlements relatifs aux prises de terre et de mer;

12. De lever des armées et de pourvoir à leur entretien, mais aucune somme désignée pour cet emploi ne pourra l'être pour plus de deux ans [2];

13. D'établir une marine et de pourvoir à son entretien.

14. De faire des règlements pour l'administration et la direction des forces de terre et de mer;

15. De faire convoquer la milice pour l'exécution des lois de l'Union, et afin de réprimer les insurrections et repousser l'invasion;

16. De pourvoir à l'organisation, à l'armement et à la discipline de la milice, et de disposer de telle partie de cette milice qui pourra être employée au service de la Confédération, réservant aux Etats respectifs la nomination des officiers et le pouvoir d'instruire la milice d'après les instructions fournies par le Congrès;

17. D'exercer une juridiction exclusive, quels que soient les cas, sur le district (n'excédant pas dix mille carrés) qui, par la cession qu'en feraient les Etats particuliers et avec l'acceptation du congrès, pourra devenir le siége du gouvernement des Etats-Unis;

(1) *Quod libet capitale crimine felleo animo perpetratum* (Blackstone). Pleine mer signifie non-seulement l'Océan, mais toute la mer qui s'étend jusqu'à la marque des basses eaux.

(2) On prévoit le cas où la guerre pourrait empêcher le Congrès de s'assembler : celui-ci décrèterait à l'avance les sommes qu'il jugerait convenables.

D'exercer une semblable autorité sur tous les emplacements achetés avec le consentement de la législature où ils se trouvent, pour y construire des forts, magasins, arsenaux, *doks* et autres bâtiments jugés nécessaires;

18. De faire toutes les lois qui seraient nécessaires et convenables pour assurer l'exécution des pouvoirs ci-dessus énoncés, et de tous autres pouvoirs accordés par la présente Constitution, soit au Gouvernement des Etats-Unis, soit à quelque département, soit à l'un de ses fonctionnaires.

SECTION IX.

1. La sortie et l'entrée des personnes (1) que chacun des Etats actuellement existants jugera convenable de permettre, ne seront point prohibées par le Congrès avant l'année 1808; un droit d'entrée ou taxe ne dépassant pas dix dollars par personne pourra être imposé sur cette importation.

2. Le privilége de l'*habeas corpus* ne pourra être suspendu, à moins que la sûreté publique ne l'exige en cas de rébellion ou d'invasion.

3. Aucun projet de loi, *ex post facto*, ou de proscription ne sera décrété.

4. Aucune *capitation* ou autre taxe directe, qui ne soit en proportion du cens ou du dénombrement que nous avons dit précédemment (2) devoir être fait, ne sera établie.

5. Aucune taxe ou impôt ne sera mis sur les objets exportés d'aucun des Etats.

En réglant ce qui concerne le commerce ou les revenus, il ne sera accordé aucune préférence aux ports d'un Etat

(1) Les noirs (les esclaves).
(2) Section II, § 3.

sur ceux d'un autre. Les vaisseaux arrivant d'un Etat, en destination pour un Etat, ne seront point obligés d'admettre, d'acquitter ou de payer des droits dans un autre Etat ([1]).

6. Aucune somme d'argent ne sortira du trésor que pour l'emploi qui lui est attribué par la loi. Il sera publié de temps en temps un état régulier des recettes et dépenses de tout l'argent public.

7. Aucun titre de noblesse ne sera accordé par les Etats-Unis, et nulle personne exerçant un emploi salarié ou de confiance ne pourra, sans le consentement du Congrès, accepter aucun présent, émolument, place ou titre de quelque espèce que ce soit, d'un roi, d'un prince ou d'une nation étrangère.

SECTION X.

1. Aucun Etat ne pourra faire des traités, des alliances ou des confédérations; accorder des lettres de marque ou de représailles, battre monnaie, émettre des lois de crédit, décréter aucunes choses *qui valent de l'or ou de l'argent en paiement de dettes* ([2]); créer des lois de contrainte, des lois *ex post facto*, ou diminuant les obligations imposées par les contrats, ni accorder aucun titre de noblesse.

2. Nul Etat ne pourra, sans le consentement du Congrès, décréter aucun impôt ou redevances sur les importations et les exportations, à l'exception de ceux qui seront absolument nécessaires pour l'exécution de ses lois d'inspection. Le produit *net* de tous les impôts et taxes mis par les

([1]) Intermédiaire.

([2]) *Gold and silver com a tender in payment of debits.*

Etats sur les importations et les exportations sera versé dans le trésor des Etats-Unis.

Toute loi de cette espèce sera soumise à l'examen et au contrôle du Congrès.

3. Nul Etat ne pourra, sans le consentement du Congrès, imposer aucun droit de tonnage, lever des troupes ou avoir des vaisseaux de guerre en temps de paix; ne pourra entrer en arrangement ou en concordat avec un autre Etat ou avec une puissance étrangère, ou s'engager dans une guerre, à moins d'une invasion *effective* ou à moins de tout autre danger imminent qui n'admettrait aucun délai.

ARTICLE II.

SECTION PREMIÈRE.

1. Le pouvoir exécutif sera confié à un président des Etats-Unis d'Amérique, qui sera, de même que le vice-président, élu pour quatre ans. Leur élection aura lieu comme suit (1) :

2. Chaque Etat désignera, d'après le mode que fixera sa propre *législature*, un nombre d'électeurs égal à la totalité du nombre de représentants et de sénateurs que cet Etat a droit de fournir au Congrès.

Aucun sénateur, représentant ou personne exerçant un

(1) Cet article a été modifié. Voyez l'art. 12 des amendements qui se trouvent à la fin de la présente Constitution.

emploi rétribué ou de confiance, dépendant des *Etats-Unis* ([1]), ne pourra être choisi comme électeur.

3. Les électeurs s'assembleront dans leurs Etats respectifs, et voteront par scrutin pour deux personnes, dont l'une au moins ne sera pas habitante de leur propre Etat. Ils feront une liste énonçant toutes les personnes en faveur desquelles on aura voté et le nombre de voix que chacune d'elles aura obtenu.

Cette liste, signée et certifiée par les électeurs, sera transmise sous cachet au siége du Gouvernement des Etats-Unis et à l'adresse du président du Sénat.

Le président du Sénat fera l'ouverture des listes certifiées ([2]) en présence du Sénat et de la Chambre des représentants; les votes seront alors comptés.

La personne qui aura réuni le plus grand nombre de votes sera déclarée président, si ce nombre forme la majorité du nombre total des électeurs délégués; si plusieurs ont obtenu cette majorité, et que ces personnes aient le même nombre de voix, la Chambre des représentants choisira immédiatement, par scrutin, l'une d'elles pour président.

Si personne n'obtient la majorité, cette Chambre choisira de la même manière le président parmi les cinq personnes qui, d'après les listes, auront obtenu le plus de voix.

Pour le choix du président, les votes seront comptés par Etat, la représentation de chaque Etat ayant une voix.

([1]) Etats-Unis est pris ici pour l'Union, pour la Confédération, et il faudra l'entendre ainsi chaque fois qu'il s'agira de nominations à faire par le Congrès et le président, qui ne peuvent exercer qu'un pouvoir fédéral.

([2]) Des certificats.

Le *quorum* à ce sujet se composera d'un seul membre ou de plusieurs membres des deux tiers des Etats. La majorité de tous les Etats sera suffisante pour valider ce choix.

Dans tous les cas, la personne qui, après le président choisi, aura réuni le plus grand nombre de voix des électeurs, sera nommée vice-président; s'il restait deux ou davantage de personnes ayant eu le même nombre de voix, le *Sénat* choisirait parmi elles, et au scrutin, le vice-président.

4. Le Congrès a le pouvoir de fixer l'époque où les électeurs seront choisis, et le jour où ceux-ci devront voter. Ce jour devra être le même pour tous les Etats de l'Union.

5. Personne, à moins d'être né citoyen ou d'être citoyen des Etats-Unis au moment de l'adoption de cette Constitution, ne pourra être éligible à l'emploi de président. Personne non plus ne pourra être investi de cet emploi, s'il n'a atteint l'âge de 35 ans, et résidé pendant 14 ans dans les Etats-Unis.

6. En cas de destitution, de mort, démission ou incapacité de la part du président de remplir les fonctions et les devoirs de sa charge, cet emploi sera dévolu au vice-président. Le Congrès pourvoira par une loi à faire remplir la présidence et la vice-présidence dans le cas où les titulaires seraient, ou destitués, morts ou incapables, en désignant le fonctionnaire qui remplirait les fonctions de président. Ce fonctionnaire agira en cette qualité, jusqu'à ce que la cause d'incapacité ait cessé, ou qu'un président ait été élu.

7. Le président à un temps réglé recevra un traitement pour ses fonctions. Ce traitement ne subira aucune augmentation ni diminution pendant le temps pour lequel le président a été nommé. Pendant cette même période, le prési-

dent ne recevra aucun autre traitement, ni des Etats-Unis, ni d'aucun des Etats de l'Union.

8. Le président, avant d'entrer en fonctions, prêtera le serment suivant, ou fera la déclaration (1) :

« Je jure (ou je déclare) solennellement que je rem-
» plirai avec fidélité la charge de président des Etats-Unis,
» et que je conserverai, protégerai et défendrai de tout
» mon pouvoir la Constitution des Etats-Unis. »

SECTION II.

1. Le président sera commandant en chef de l'armée de terre et de mer des Etats-Unis, et de la milice des divers Etats lorsqu'elle sera appelée au service de l'Union. Il pourra demander l'opinion écrite de l'officier supérieur de chaque département exécutif, sur tout ce qui concerne les devoirs de ces officiers pour leurs fonctions respectives.

Il aura droit de sursis et de pardon pour cause d'offenses envers l'Union, excepté dans le cas d'accusation pour crime d'état.

2. Le président pourra, d'après et avec l'avis et le consentement des deux tiers des membres *présents* du Sénat, faire les traités.

Il nommera, d'après et avec l'avis et le consentement du Sénat, les ambassadeurs et autres fonctionnaires publics, les consuls, les juges de la cour suprême et tous les autres fonctionnaires de la Confédération dont les commissions ne sont pas déterminées par la présente Constitution, et qui seront établis par la loi.

(1) Voir la note n° 1 de la section V.

Le Congrès pourra par une loi attribuer au président seul, aux cours de justice ou aux chefs de département, la nomination de tels fonctionnaires inférieurs qu'il jugera à propos de leur conférer.

3. Le président aura le pouvoir de délivrer pour toutes les places (¹) qui deviendront vacantes pendant que le Sénat n'est point en session, des commissions qui expireront à la fin de la session prochaine.

SECTION III.

1. Le président fournira à certaines époques au Congrès, des renseignements sur la situation de l'Union, et recommandera à son examen telles mesures qu'il jugera utiles et convenables.

Il pourra, dans les cas extraordinaires, convoquer les deux Chambres ou l'une d'elles, et en cas de dissentiment entre elles sur l'époque de leur ajournement, prononcer cet ajournement pour le temps qu'il jugera convenable.

Il recevra les ambassadeurs et les autres fonctionnaires publics; il aura soin de veiller à la fidèle exécution des lois.

Il délivrera les commissions à tous les fonctionnaires de l'Union.

SECTION IV.

Le président, le vice-président et tous les autres officiers civils des Etats-Unis, seront destitués de leur charge s'ils

(¹) Il s'agit seulement des emplois dépendant du pouvoir de l'Union.

sont poursuivis et convaincus de trahison, de corruption par présents, ou autres grands crimes et délits.

ARTICLE III.

SECTION PREMIÈRE.

Le pouvoir judiciaire des Etats-Unis résidera dans une cour suprême, et dans des cours inférieures dont le Congrès pourra de temps en temps ordonner la formation.

Les juges, soit de la cour suprême soit des cours inférieures, conserveront leurs places aussi longtemps qu'ils le mériteront par leur bonne conduite.

Ils recevront à des époques déterminées des émoluments pour leurs charges. Ces émoluments ne seront sujets à aucune diminution pendant qu'ils continueront à rester en place.

SECTION II.

1. Le pouvoir judiciaire s'étendra à tous les cas auxquels, sous l'empire de cette Constitution, et selon la loi et *l'équité*, s'appliqueront les lois des Etats-Unis ;

A tous les cas concernant les ambassadeurs, les autres fonctionnaires publics et les consuls ; à tous les cas de juridiction relatifs à l'amirauté et à la marine, aux différends dans lesquels l'Union sera partie, aux différends qui surviendront entre deux ou plusieurs Etats, entre un Etat et des citoyens d'un autre Etat, entre des citoyens d'Etats dif-

férents; entre des citoyens d'un même Etat réclamant des biens-fonds par suite de concessions de différents Etats; et entre un Etat ou ses citoyens, et des Etats étrangers leurs citoyens ou sujets.

2. Dans tous les cas concernant les ambassadeurs, les autres fonctionnaires publics et les consuls, et ceux où un Etat se trouvera partie, la cour suprême sera seule juge.

Dans tous les autres cas ci-dessus mentionnés, la cour suprême aura une juridiction d'appel pour l'application de la loi et du fait, avec telles exceptions et telles règles que fera le Congrès.

3. La poursuite de tous les crimes, excepté les cas de crime d'état, se fera par le jury; et les séances du tribunal auront lieu dans l'Etat où lesdits crimes auront été commis; mais s'ils n'ont été commis dans aucun Etat, la poursuite aura lieu en telle ou telles localités que le Congrès aura fixé par une loi.

SECTION III.

1. La trahison envers les Etats-Unis consistera seulement à leur avoir déclaré la guerre, ou à s'être allié à leurs ennemis, leur donnant aide et secours. Personne ne sera convaincu de trahison que par le témoignage de deux témoins, sur le même fait, ou par un aveu fait en pleine cour.

2. Le Congrès aura le pouvoir de fixer la peine encourue pour crime de trahison; mais aucun jugement, frappant quelqu'un pour crime de trahison, n'emportera l'infamie ou la confiscation, autrement que durant la vie du condamné.

ARTICLE IV.

SECTION PREMIÈRE.

Foi entière et confiance seront accordées dans chaque Etat aux actes publics, archives, actes judiciaires de tout autre Etat.

Le Congrès peut par des lois générales régler la manière d'après laquelle ces actes, archives et procédures, seront *donnés en preuve*, et quels en seront les effets.

SECTION II.

1. Les citoyens de chaque Etat auront droit à tous les priviléges et à toutes les immunités dont jouissent les citoyens dans les différents Etats.

2. Toute personne accusée dans un Etat, de trahison, félonie ou autre crime, qui se sera soustraite à la justice, et qui aura été trouvée dans un autre Etat, sera livrée sur la demande faite par l'autorité exécutive de l'Etat dont elle s'était enfuie, pour être conduite dans l'Etat qui doit connaître du crime.

3. Aucune personne engagée en service, ou tenue à un travail dans un Etat, d'après les lois de cet Etat, qui se sera échappée pour aller dans un autre Etat, ne pourra être dispensée de remplir son service ou de faire ce travail, en vertu d'aucune loi ou règlement.

Elle sera livrée sur la réquisition de la partie à laquelle peut être dû ce service ou ce travail (1).

(1) Cet article concerne particulièrement les esclaves.

SECTION III.

1. De nouveaux Etats pourront être admis dans cette Union. Cependant, aucun nouvel Etat ne pourra être formé ou fondé dans la juridiction d'aucun autre Etat; ni aucun autre Etat ne pourra être formé par la réunion de deux ou plusieurs Etats ou parties d'Etat, sans le consentement, et de la législature des Etats intéressés et du Congrès.

2. Le Congrès aura le pouvoir de prendre toutes dispositions et d'établir toutes règles nécessaires, relativement au territoire ou aux autres propriétés appartenant à l'Union; et il ne sera rien établi dans la présente Constitution qui puisse porter préjudice aux droits de la Confédération ou d'aucun Etat particulier.

SECTION IV.

La Confédération garantira à chaque Etat faisant partie de cette Union, une forme de gouvernement républicain, et les protégera tous contre l'invasion.

La même protection sera accordée contre toute violence intérieure, sur la demande de la législature, ou sur celle du pouvoir exécutif, lorsque la législature ne peut être réunie.

ARTICLE V.

Toutes les fois que les deux tiers des deux Chambres le ugeront nécessaire, le Congrès proposera des amendements à la présente Constitution; ou, sur la demande de la

législature des deux tiers des divers Etats, le Congrès convoquera une assemblée pour proposer des amendements.

Ces amendements seront valides en tous points dans l'un et l'autre cas, comme faisant partie de la présente Constitution, lorsqu'ils auront été ratifiés par les législatures des trois quarts des divers Etats, ou par des assemblées formées par les trois quarts d'entre eux, selon que l'un ou l'autre mode de ratification aura été proposé par le Congrès; pourvu qu'aucun amendement qui pourrait être antérieur à l'année 1808, n'ait d'effet sur les première et quatrième clauses de la neuvième section de l'art. 1er (1), et qu'aucun Etat puisse, sans son consentement, être privé du suffrage qui lui appartient dans le Sénat.

ARTICLE VI.

SECTION PREMIÈRE.

1. Toutes les dettes contractées et les engagements pris avant l'adoption de la présente Constitution, seront tout aussi valables vis-à-vis des Etats-Unis, sous l'empire de la présente Constitution, que sous celui de la Confédération (2).

2. La présente Constitution, les lois de l'Union qui en seront les conséquences, et tous les traités faits ou qui le

(1) La première clause concerne l'importation et l'exportation de noirs, que le Congrès s'est engagé à ne point empêcher jusqu'en 1808.

La quatrième concerne les capitations et taxes qui ne pourront être établies qu'en raison du recensement prescrit par la présente Constitution.

(2) Voir le chapitre I, page 20.

seront sous l'autorité de l'Union, formeront la loi suprême du pays. Dans tous les Etats, les juges seront liés par eux, malgré tout ce qui, dans la Constitution ou dans les lois d'un Etat, établirait le contraire.

3. Les sénateurs et les représentants ci-dessus désignés, les membres des législatures des Etats particuliers, ainsi que tous les fonctionnaires du pouvoir exécutif ou judiciaire, s'engageront par serment ou par déclaration (1) au maintien de la présente Constitution.

Cependant aucun acte *religieux* ne sera jamais exigé comme étant indispensable pour occuper une place quelconque salariée ou de confiance publique dépendante de l'Union.

ARTICLE VII.

La ratification par les assemblées de neuf Etats sera suffisante pour que la présente Constitution devienne obligatoire entre les Etats qui l'auront ratifiée.

Fait en assemblée, du consentement unanime des Etats présents, le 17 septembre de l'année 1787 de notre Seigneur, et la douzième de l'indépendance des Etats-Unis d'Amérique. En témoignage de quoi nous avons placé nos signatures ci-dessous :

George Washington,
Président et député de la Virginie.

Delaware.

George Read.
Gunning Bedford jun.
John Dickinson.
Richard Bassett.
Jacob Broom.

(1) Affirmation.

Maryland.

James M'Henry.
Daniel St. Tho. Jenifer.
Daniel Carrol.

Virginia.

John Blair.
James Madison jun.

North-Carolina.

William Blount.
Richard Dobbs Spaight.
Hugh Williamson.

South-Carolina.

John Ruttedge.
Charles C. Pinckney.
Charles Pinckney.
Pierce Butler.

Georgia.

William Pew.
Abraham Baldwin.

New-Hampshire.

John Langdon.
Nicholas Gilman.

Massachusetts.

Nathaniel Gorham.
Rufus King.

Connecticut.

William-Samuel Johnson.
Roger Sherman.

New-York.

Alexandre Hamilton.

New-Jersey.

William Livingston.
David Brearly.
William Patterson.
Jonathan Dayton.

Pennsylvania.

Benjamin Francklin.
Thomas Misslin.
Robert Morris.
George Clymer.
Thomas Fitzsimons.
Jared Ingersoll.
James Wilson.
Governeur Morris.

Attesté : William Jackson, *secrétaire.*

AMENDEMENTS A LA CONSTITUTION

DES ÉTATS-UNIS D'AMÉRIQUE (1).

Art. 1er. Le Congrès ne pourra faire aucune loi concernant les établissements relatifs à la religion, ou empêchant le libre exercice de celle-ci, restreignant la liberté de la parole ou de la presse, ou les droits qu'a le peuple de s'assembler tranquillement, ou contraire au droit d'adresser des pétitions au Gouvernement pour la réforme des abus.

Art. 2. Une milice bien organisée étant nécessaire à la sécurité d'un Etat libre, le droit du peuple d'avoir et de porter des armes ne pourra être atteint.

(1) Le mercredi 4 mars 1789, à la troisième réunion du Congrès, douze articles d'amendements à la Constitution furent proposés à la législature des Etats, mais dix seulement furent adoptés ; ce sont ceux compris sous les nos de 1 à 10 inclusivement ; quant aux deux autres, ils furent repoussés. Voici comment ils étaient conçus :

Art. 1er. Après le premier dénombrement requis par l'article premier de la Constitution, il y aura un représentant par chaque trente mille personnes, jusqu'à ce que le nombre des représentants soit de cent ; après quoi, la proportion sera réglée de telle manière par le Congrès, qu'il n'y aura pas moins de cent représentants, ni moins d'un représentant pour chaque quarante mille personnes, jusqu'à ce que le nombre des représentants se monte à deux cents. La représentation sera ensuite réglée de telle manière qu'il n'y aura pas moins de deux cents représentants, ni plus d'un représentant pour chaque cinquante mille personnes.

Art. 2. Aucune loi changeant le traitement des sénateurs ou des représentants, ne pourra avoir son effet avant qu'il y ait une nouvelle élection.

Art. 3. Aucun soldat ne pourra, en temps de paix, être mis en quartier dans une habitation sans le consentement du propriétaire, ni en temps de guerre, autrement que d'après les prescriptions de la loi.

Art. 4. On ne pourra violer le droit que possède chacun de garantir sa personne, son domicile, ses papiers et ses effets, contre des recherches déraisonnables et des saisies.

Aucun mandat de poursuite ne pourra être décerné que sur un motif plausible appuyé par serment ou déclaration (1).

Le mandat devra désigner minutieusement les lieux où les recherches doivent être faites, et mentionner les personnes et les choses qui doivent être saisies.

Art. 5. Personne ne sera tenu de répondre pour un crime capital ou infamant, à moins que le grand jury n'ait prononcé qu'il y a lieu à poursuites, à l'exception des cas qui pourraient se présenter dans les armées de terre et de mer, ou dans la milice en service effectif en temps de guerre ou de danger public.

Personne ne pourra, pour la même faute, voir sa vie ou ses membres mis deux fois en péril, ou être forcé, dans aucun cas criminel, de déposer comme témoin contre lui-même.

Il ne pourra être privé de sa vie, de sa liberté ou de sa propriété sans que le cours de la loi ait été suivi à ce sujet.

On ne pourra s'emparer d'une propriété particulière, pour le service public, sans une juste indemnité.

Art. 6. Dans toute poursuite criminelle, l'accusé jouira du droit d'être jugé promptement et publiquement, par un jury impartial de l'Etat et du district où le crime aura été

(1) Affirmation.

commis, lequel district aura été préalablement déterminé par la loi. On lui donnera connaissance de la nature et des points de l'accusation. Il aura le droit d'être confronté avec les témoins à charge, et d'examiner toutes les charges présentées contre lui, afin de présenter les témoins à décharge.

Il pourra être assisté d'un conseil pour sa défense.

Art. 7. Dans les procès civils, lorsque la valeur de l'objet contesté dépassera vingt dollars, on aura toujours le droit d'être jugé par le jury.

Tout fait jugé par le jury ne pourra être jugé de nouveau par aucune cour des Etats-Unis, autrement qu'en suivant les règles de la loi établie.

Art. 8. On ne pourra exiger des cautions excessives ou des amendes exorbitantes, ni infliger des châtiments cruels et inusités.

Art. 9. L'énumération dans la Constitution de certains droits, ne peut être considérée comme une négation ou une dérogation des autres droits que possède le peuple.

Art. 10. Les pouvoirs qui ne sont pas délégués à l'*Union* par la présente Constitution sont réservés au peuple; ceux qui ne sont pas interdits aux Etats particuliers par la Constitution, leur sont aussi réservés.

Art. 11 (1). Le pouvoir judiciaire de la Confédération ne sera pas considéré comme s'étendant à aucun procès fait suivant la loi ou l'*équité* (2), et commencé ou poursuivi

(1) Les art. 11 et 12 ci-dessus furent proposés et adoptés, savoir, le 11e à la troisième réunion du Congrès, et le 12e à la huitième réunion dudit Congrès.

(2) *Equity*. En Amérique ainsi qu'en Angleterre, on distingue les cours de justice en deux espèces, cours de loi et cours d'équité; les premières sont obligées de juger précisément suivant la lettre de la loi : les autres en suivent plutôt l'esprit et jugent selon l'équité dans

par les citoyens d'un autre Etat, ou par des citoyens ou sujets de quelque pays étranger, contre un autre Etat.

Art. 12 (¹). 1° Les électeurs se réuniront dans leurs Etats respectifs, et voteront au scrutin pour l'élection du président ou du vice-président. L'un des deux candidats, au moins, ne devra pas être habitant du même Etat qu'eux. Dans les scrutins, ils indiqueront la personne pour laquelle ils votent comme président, et dans des scrutins séparés, ils indiqueront celle pour laquelle ils votent comme vice-président.

Ils établiront des listes séparées de toutes les personnes qui ont eu des voix pour la présidence, et de toutes celles qui ont eu des voix pour la vice-présidence, ainsi que du nombre des voix obtenues pour chacune des deux.

Ces listes, signées et cachetées, seront transmises sous cachet au siége du Gouvernement des Etats-Unis, et adressées au président du Sénat.

Le président du Sénat fera l'ouverture des paquets certifiés en présence du Sénat et de la Chambre des représentants. Les votes seront alors comptés.

La personne qui aura réuni le plus grand nombre de voix pour la présidence sera élue à cette fonction, si le nombre de votes obtenus forme la *majorité* du nombre total d'électeurs délégués.

Si personne n'obtient cette majorité, la Chambre des

le cas où l'exécution rigoureuse de la loi serait une injustice. La procédure y est différente de celle des autres cours, et il s'y forme, d'après la suite des décisions antérieures, une jurisprudence particulière qui répond à la jurisprudence des arrêts dans nos tribunaux. Ces cours ne connaissent que des affaires civiles.

(¹) Voir chap. IX, *du président*.

» but de s'opposer à l'usurpation du Parlement anglais, et
» devait cesser lorsque surviendrait une réconciliation avec
» la Grande-Bretagne, réconciliation que l'on pensait être
» prochaine, tandis qu'elle est aujourd'hui considérée
» comme éloignée et incertaine; »

Comme de nombreux et graves inconvénients résultaient de ce mode de gouvernement par Congrès et Comités, auquel on a conféré, par nécessité dans plusieurs cas, les pouvoirs législatif, judiciaire et exécutif, surtout depuis la dissolution de l'ancien Gouvernement, par l'abdication du dernier gouverneur et par l'exclusion de cette colonie de la protection du roi de la Grande-Bretagne;

Comme le Congrès continental a résolu ce qui suit:

« Sa Majesté Britannique, d'accord avec les lords et la
» Chambre des communes, a, par un acte récent du Parle-
» ment, exclu de la protection de la couronne les habitants de
» ces colonies-unies, et comme on n'a pas fait et qu'il n'est
» pas probable qu'on fasse une réponse à l'humble pétition
» que ces colonies ont adressée pour obtenir le redresse-
» ment de plusieurs griefs et une réconciliation avec la
» Grande-Bretagne; mais qu'au contraire toutes les forces
» de ce royaume, aidées des mercenaires étrangers, doi-
» vent être employées pour détruire le bon peuple des co-
» lonies; »

Et comme il paraît être de toute façon inconciliable avec la raison et la bonne conscience du peuple de ces colonies de prêter les serments ou affirmations voulues pour la conservation d'un Gouvernement quelconque dépendant de la Grande-Bretagne, et comme il convient que l'exercice de toute autorité sous la dépendance de ladite couronne soit entièrement détruit, que tous les pouvoirs du Gouverne-

ment soient exercés sous l'autorité du peuple des colonies, pour la conservation de la paix intérieure, de la vertu et du bon ordre, aussi bien que pour la défense de notre existence, de nos libertés et de nos propriétés contre les invasions hostiles et ces dépradations cruelles de nos ennemis; en conséquence,

Il a été résolu de recommander aux assemblées respectives, ainsi qu'aux conventions des colonies-unies, dans lesquelles aucun Gouvernement suffisant pour les affaires urgentes n'a pas été établi jusqu'à ce jour, d'adopter tel Gouvernement qui, dans l'opinion des représentants du peuple, devra contribuer le plus sûrement au bonheur, à la sécurité de leurs commettants en particulier, et de l'Amérique en général;

Et comme il s'est élevé des doutes relativement à savoir si ce Congrès est investi d'une autorité et d'un pouvoir suffisants pour délibérer et prendre des déterminations à l'égard d'un sujet si important que celui de créer et d'établir une forme nouvelle de gouvernement, ainsi qu'une police intérieure, exemptes de toute juridiction, de toute autorité et de tout contrôle étrangers; et comme il appartient de droit que ce soient seulement les habitants de ces colonies qui lèvent ces doutes, en conséquence;

Il a été arrêté: qu'il serait recommandé aux électeurs des différents comtés de cette colonie, que, par des élections faites de la même manière et selon la même forme prescrites pour l'élection du Congrès actuel, ils autorisent (en sus des pouvoirs conférés au Congrès actuel) soit leurs députés actuels, ou d'autres nommés à leur place, ou chacun d'eux, à prendre en considération la nécessité et la convenance d'instituer tel nouveau Gouvernement, comme

» but de s'opposer à l'usurpation du Parlement anglais, et » devait cesser lorsque surviendrait une réconciliation avec » la Grande-Bretagne, réconciliation que l'on pensait être » prochaine, tandis qu'elle est aujourd'hui considérée » comme éloignée et incertaine; »

Comme de nombreux et graves inconvénients résultaient de ce mode de gouvernement par Congrès et Comités, auquel on a conféré, par nécessité dans plusieurs cas, les pouvoirs législatif, judiciaire et exécutif, surtout depuis la dissolution de l'ancien Gouvernement, par l'abdication du dernier gouverneur et par l'exclusion de cette colonie de la protection du roi de la Grande-Bretagne;

Comme le Congrès continental a résolu ce qui suit:

« Sa Majesté Britannique, d'accord avec les lords et la » Chambre des communes; a, par un acte récent du Parle- » ment, exclu de la protection de la couronne les habitants de » ces colonies-unies, et comme on n'a pas fait et qu'il n'est » pas probable qu'on fasse une réponse à l'humble pétition » que ces colonies ont adressée pour obtenir le redresse- » ment de plusieurs griefs et une réconciliation avec la » Grande-Bretagne; mais qu'au contraire toutes les forces » de ce royaume, aidées des mercenaires étrangers, doi- » vent être employées pour détruire le bon peuple des co- » lonies; »

Et comme il paraît être de toute façon inconciliable avec la raison et la bonne conscience du peuple de ces colonies de prêter les serments ou affirmations voulues pour la conservation d'un Gouvernement quelconque dépendant de la Grande-Bretagne, et comme il convient que l'exercice de toute autorité sous la dépendance de ladite couronne soit entièrement détruit, que tous les pouvoirs du Gouverne-

Et comme les délégués des Etats-Unis d'Amérique, réunis en Congrès général, ont solennellement publié et déclaré, le quatre juin dernier, ce qui suit :

(Ici suit la déclaration de l'indépendance américaine.)

Et c'est pourquoi cette convention, ayant pris cette déclaration en très-sérieuse considération, a décidé, le cinq juillet dernier, à l'unanimité, que les raisons données par le Congrès continental, de déclarer les Etats des colonies-unies, Etats libres et indépendants, étaient irrésistibles et concluantes, et que, tout en déplorant la cruelle nécessité qui a rendu cette mesure inévitable, nous l'approuvons, et nous nous joindrons aux autres colonies pour son accomplissement aux dépens de nos fortunes et de nos vies.

En vertu des divers actes, déclarations et mesures mentionnées et contenues dans les décisions ou résolutions ci-dessus citées du Congrès général des Etats-Unis d'Amérique, ainsi que du Congrès ou des conventions de cet Etat, tous les pouvoirs quelconques ont fait retour au peuple; et la convention actuelle a été désignée par le suffrage et le libre choix de celui-ci, et a été, entre autres choses, autorisée à instituer et à établir tel Gouvernement qu'elle estimera le mieux approprié pour garantir les droits et les libertés du bon peuple de cet Etat, et qui doit conduire au bonheur et à la sécurité, leurs commettants en particulier et l'Amérique en général.

CONSTITUTION.

Art. 1er. La présente convention, au nom et par l'autorité du bon peuple de cet Etat, ordonne, décide et déclare

qu'il ne sera sous aucun prétexte exercé d'autorité quelconque sur le peuple ou les membres de cet Etat, que celle qui sera émanée du peuple, ou accordée par lui.

2. La convention ordonne, décide et déclare de plus, au nom et par l'autorité du bon peuple de cet Etat, que la puissance législative suprême dans cet Etat sera confiée à deux corps distincts et séparés, dont l'un s'appellera *l'Assemblée de l'Etat de New-York*, et l'autre, *le Sénat de l'Etat de New-York*, lesquels deux corps formeront la législature, et s'assembleront une fois au moins chaque année pour l'expédition des affaires.

3. Comme il serait possible que l'on portât à la hâte et inconsidérément des lois incompatibles avec l'esprit de la présente Constitution, et avec le bien public, ils est ordonné que le gouverneur en exercice, le chancelier et les juges de la cour suprême, ou deux d'entre eux avec le gouverneur, seront établis (et ils le sont par la présente Constitution), comme un conseil pour revoir tous les bills passés en lois par la législature; et qu'à cet effet ils s'assembleront de temps en temps lorsque la législature sera assemblée, mais qu'ils ne recevront aucuns salaires ni gratifications pour ce service. Tous les bills qui auront été passés par le Sénat et par l'Assemblée, devront, avant de devenir lois, être présentés audit conseil pour y être revus et examinés; et si, d'après cette révision et cet examen, il ne paraît pas convenable audit conseil ou à la pluralité de ses membres, que ledit bill devienne une loi de cet Etat, le conseil le renverra avec ses objections par écrit au Sénat et à la Chambre d'assemblée, c'est-à-dire à celui de ces deux corps où le bill aura été d'abord proposé; ce corps enregistrera tout au long sur ses registres les objections

envoyées par le conseil, et procèdera à un nouvel examen ; mais si, d'après cet examen, les deux tiers dudit Sénat ou de ladite Chambre d'assemblée le passent de nouveau, malgré lesdites objections, il sera envoyé à l'autre Chambre de la législature, où il sera aussi examiné, et s'il est approuvé par les deux tiers des membres présents, il sera *loi*.

Pour prévenir tous délais qui ne seraient point nécessaires, il est ordonné de plus que, si un bill n'est pas renvoyé par le conseil dans les dix jours depuis sa présentation, il deviendra loi, à moins que par quelque ajournement la législature n'ait rendu impraticable le renvoi dudit bill dans les dix jours ; auquel cas il faudra que le bill soit renvoyé à la première séance de la législature, après les dix jours expirés.

4. L'Assemblée sera composée au moins de soixante-dix membres, qui seront choisis annuellement dans les différents comtés, et dans les proportions suivantes :

Pour les ville et comté de New-York	9.
Les ville et comté d'Albany	10.
Le comté de la Duchesse	7.
Le comté de Vestchester	6.
Le comté d'Ulster	6.
Le comté de Suffolk	5.
Le comté de la Reine	4.
Le comté d'Orange	4.
Le comté du Roi	2.
Le comté de Richemond	2.
Le comté de Tryon	6.
Le comté de Charlotte	4.
Le comté de Cumberland	3.
Le comté de Gloucester	2.
	70.

qu'il ne sera sous aucun prétexte exercé d'autorité quelconque sur le peuple ou les membres de cet Etat, que celle qui sera émanée du peuple, ou accordée par lui.

2. La convention ordonne, décide et déclare de plus, au nom et par l'autorité du bon peuple de cet Etat, que la puissance législative suprême dans cet Etat sera confiée à deux corps distincts et séparés, dont l'un s'appellera *l'Assemblée de l'Etat de New-York*, et l'autre, *le Sénat de l'Etat de New-York*, lesquels deux corps formeront la législature, et s'assembleront une fois au moins chaque année pour l'expédition des affaires.

3. Comme il serait possible que l'on portât à la hâte et inconsidérément des lois incompatibles avec l'esprit de la présente Constitution, et avec le bien public, ils est ordonné que le gouverneur en exercice, le chancelier et les juges de la cour suprême, ou deux d'entre eux avec le gouverneur, seront établis (et ils le sont par la présente Constitution), comme un conseil pour revoir tous les bills passés en lois par la législature; et qu'à cet effet ils s'assembleront de temps en temps lorsque la législature sera assemblée, mais qu'ils ne recevront aucuns salaires ni gratifications pour ce service. Tous les bills qui auront été passés par le Sénat et par l'Assemblée, devront, avant de devenir lois, être présentés audit conseil pour y être revus et examinés; et si, d'après cette révision et cet examen, il ne paraît pas convenable audit conseil ou à la pluralité de ses membres, que ledit bill devienne une loi de cet Etat, le conseil le renverra avec ses objections par écrit au Sénat et à la Chambre d'assemblée, c'est-à-dire à celui de ces deux corps où le bill aura été d'abord proposé; ce corps enregistrera tout au long sur ses registres les objections

envoyées par le conseil, et procèdera à un nouvel examen; mais si, d'après cet examen, les deux tiers dudit Sénat ou de ladite Chambre d'assemblée le passent de nouveau, malgré lesdites objections, il sera envoyé à l'autre Chambre de la législature, où il sera aussi examiné, et s'il est approuvé par les deux tiers des membres présents, il sera *loi*.

Pour prévenir tous délais qui ne seraient point nécessaires, il est ordonné de plus que, si un bill n'est pas renvoyé par le conseil dans les dix jours depuis sa présentation, il deviendra loi, à moins que par quelque ajournement la législature n'ait rendu impraticable le renvoi dudit bill dans les dix jours; auquel cas il faudra que le bill soit renvoyé à la première séance de la législature, après les dix jours expirés.

4. L'Assemblée sera composée au moins de soixante-dix membres, qui seront choisis annuellement dans les différents comtés, et dans les proportions suivantes :

Pour les ville et comté de New-York.	9.
Les ville et comté d'Albany.	10.
Le comté de la Duchesse.	7.
Le comté de Vestchester.	6.
Le comté d'Ulster.	6.
Le comté de Suffolk.	5.
Le comté de la Reine.	4.
Le comté d'Orange.	4.
Le comté du Roi.	2.
Le comté de Richemond.	2.
Le comté de Tryon.	6.
Le comté de Charlotte.	4.
Le comté de Cumberland.	3.
Le comté de Gloucester.	2.
	70.

5. Aussitôt que faire se pourra, après sept années expirées depuis la fin de la guerre actuelle, il sera dressé, sous la direction de la législature, un cens et un dénombrement des électeurs et des habitants de cet Etat; si d'après ce dénombrement il paraît que le nombre des représentants pour lesdits comtés dans l'Assemblée, ne soit pas dans une juste proportion avec le nombre des électeurs desdits comtés respectifs, la législature arrangera et proportionnera la représentation d'après la base précédente. Une fois tous les sept ans, après la confection du susdit dénombrement, il sera pris un état exact des électeurs résidants dans chaque comté; et s'il résulte de cette nouvelle opération, que dans un comté le nombre des électeurs ait augmenté ou diminué d'un septième ou plus du nombre total des électeurs qui aura été trouvé dans le susdit premier dénombrement de cet Etat, le nombre des représentants pour ce comté sera augmenté ou diminué en conséquence, c'est-à-dire d'un représentant pour chaque septième, comme il a été dit plus haut.

6. Comme depuis longtemps il y a parmi ce bon peuple beaucoup de gens qui pensent que la voie du scrutin pour les suffrages dans les élections, tendrait plus à conserver la liberté que les suffrages donnés de vive voix; afin de bien connaître par expérience laquelle des deux méthodes de votation doit être préférée, il est ordonné que, aussitôt que faire se pourra, après la fin de la guerre actuelle entre les Etats-Unis d'Amérique et la Grande-Bretagne, il sera porté par la législature de cet Etat un ou plusieurs actes, pour que toutes les élections à faire par la suite dans cet Etat, des sénateurs et des représentants dans l'Assemblée, se fassent au scrutin, et pour régler la manière dont on y

devra procéder. Et comme il se peut qu'après tous les soins de la législature dans la confection de cet acte ou de ces actes, il se trouve certains inconvénients et vices imprévus aujourd'hui dans la méthode d'élire au scrutin;

Il est ordonné de plus, que si, après une expérience bien complète de la méthode susdite du scrutin, elle se trouve moins propre et moins conforme à la sûreté et aux intérêts de l'Etat, que la méthode de donner les suffrages de vive voix, la législature pourra légalement et constitutionnellement l'abolir, pourvu que les deux tiers des membres présents dans chaque Chambre respective soient de cet avis. Mais pendant la durée de la guerre actuelle, et jusqu'à ce que la législature de cet Etat pourvoie à l'élection par le scrutin des sénateurs et des représentants dans l'Assemblée, lesdites élections se feront de vive voix.

7. Tout habitant mâle de l'âge requis, ayant personnellement résidé dans un des comtés de cet Etat pendant les six mois qui auront immédiatement précédé le jour de l'élection, aura droit de suffrage à cette élection pour les représentants dudit comté dans l'Assemblée, si, durant le temps susdit, il a été franc-tenancier, possédant une franche-tenure de la valeur de vingt livres sterling dans ledit comté, ou s'il a tenu à bail dans ledit comté un fonds de la valeur de quarante schellings, et s'il a été taxé et a payé actuellement l'impôt pour ces biens. Mais tout homme actuellement habitant libre de la ville d'Albany, ou qui a été fait habitant libre de la ville de New-York, à l'époque du quatorze octobre de l'an de Notre-Seigneur mil sept cent soixante-quinze ou auparavant, et qui sera actuellement et à l'ordinaire résidant dans lesdites villes respectivement, aura droit de voter pour les représentants dans l'Assemblée, dans sa dite ville de résidence.

8. Tout électeur, avant d'être admis à donner son suffrage, devra, s'il en est requis par l'officier chargé du procès-verbal ou quelqu'un des inspecteurs, prêter le serment, ou, s'il est de la secte appelée *Quakers*, faire l'affirmation de fidélité à cet Etat.

9. L'Assemblée ainsi constituée choisira son orateur, sera juge de ses membres, jouira des mêmes priviléges, et procédera dans l'expédition des affaires de la même manière que les assemblées de la colonie de New-York avaient ci-devant droit de le faire; et une majorité des membres de ce corps constituera dans l'occasion une Chambre suffisante pour procéder à l'expédition des affaires.

10. La convention ordonne, décide et déclare de plus, au nom et par l'autorité du bon peuple de cet Etat, que le Sénat de l'Etat de New-York sera composé de vingt-quatre membres, choisis dans tout le corps des francs-tenanciers, et qu'ils seront élus par tous ceux des francs-tenanciers de cet Etat qui possèdent des franches-tenures valant cent livres sterling, outre et par-dessus toutes dettes dont elles pourraient être grevées.

11. Les membres du Sénat seront élus pour quatre ans; immédiatement après la première élection, ils seront partagés par le sort en quatre classes de six sénateurs chacune, et numérotées un, deux, trois et quatre. Les places des membres de la première classe seront vacantes à l'expiration de la première année, celles de la seconde classe à la fin de la seconde année, et ainsi de suite, afin qu'il puisse y avoir toujours, autant que faire se pourra, un quart du Sénat élu chaque année.

12. L'élection des sénateurs se fera de la manière sui-



vante : les comtés nombreux dans lesquels cet Etat est actuellement partagé, seront rangés sous quatre grands districts, dont le district méridional comprendra les ville et comté de New-York, et les comtés de Suffolk, Westchester, King's, *du Roi*, Queen's, *de la Reine*, et Richemond ; le district du milieu, les comtés de la Duchesse, d'Ulster et d'Orange ; le district occidental, les ville et comté d'Albany, et le comté de Tryon ; et le district oriental, les comtés de Charlotte, de Cumberland et de Gloucester. Et les sénateurs seront élus par les francs-tenanciers desdits districts, ayant qualité, comme il a été dit ci-dessus, dans les proportions suivantes, savoir :

Dans le district méridional.	9.
Dans le district du milieu.	6.
Dans le district occidental.	6.
Dans le district oriental.	3.
	24.

Et il est ordonné qu'il sera fait, sous la direction de la législature, un cens ou dénombrement, aussitôt qu'il se pourra, après sept années expirées depuis la fin de la guerre actuelle ; et si, d'après ce dénombrement, le nombre des sénateurs ne paraît pas être dans une juste proportion entre les différents districts, la législature établira cette proportion aussi exactement qu'il sera possible, relativement au nombre des francs-tenanciers de chaque district, ayant qualité, comme il est dit ci-devant. Lorsque le nombre des électeurs, dans un des districts, sera augmenté d'un vingt-quatrième du nombre total des électeurs, qui par le susdit premier dénombrement se seront trouvés dans cet Etat, il sera choisi un sénateur de plus par les

électeurs de ce district. Il faudra une majorité des sénateurs, ainsi choisis, pour constituer un Sénat suffisant pour agir; et le Sénat, ainsi que l'Assemblée, sera juge de ses propres membres. Il est encore ordonné que les législatures de cet Etat auront à l'avenir, pour la commodité et l'avantage de ce bon peuple, le pouvoir de diviser et subdiviser l'Etat en un autre et plus grand nombre de comtés et de districts, selon qu'elles le jugeront convenable.

13. La convention ordonne, décide et déclare de plus, au nom et par l'autorité du bon peuple de cet Etat, qu'aucun membre de cet Etat ne sera dépouillé de sa franchise, ni privé d'aucun des droits ou priviléges assurés aux sujets de cet Etat par la présente Constitution, que par un jugement de ses pairs en vertu de la loi du pays.

14. L'Assemblée ni le Sénat ne pourront s'ajourner eux-mêmes, pour un temps plus long que deux jours, sans le consentement réciproque des deux corps.

15. Toutes les fois que l'Assemblée et le Sénat différeront d'avis, il se tiendra une conférence en présence des deux corps, par deux comités qu'ils auront respectivement choisis au scrutin. Les portes du Sénat et de l'Assemblée seront toujours ouvertes à tout le monde, excepté lorsque le bien de l'Etat exigera que leurs débats soient tenus secrets. Il sera tenu des journaux exacts de tous leurs actes, délibérations, etc., en la manière usitée jusqu'à ce moment par l'assemblée générale de la colonie de New-York; et, à l'exception des parties que ces deux corps jugeront respectivement ne pas devoir rendre publiques, comme on l'a dit ci-devant, ils seront imprimés et publiés jour par jour (si les occupations de la législature le permettent).

16. La convention décide provisoirement que le nombre

des sénateurs ne sera jamais au-dessus de cent, ni celui des représentants dans l'Assemblée au-dessus de trois cents; mais que toutes les fois que le nombre des sénateurs montera à cent, et celui des membres de l'Assemblée à trois-cents, alors, et dans ce cas, la législature à l'avenir devra partager et distribuer ces susdits cent sénateurs, et trois cents représentants entre les grands districts et les comtés de cet Etat, en proportion du nombre de leurs électeurs respectifs, de manière que la représentation du bon peuple de cet Etat demeure toujours égale et proportionnelle, tant dans le Sénat que dans l'Assemblée.

17. La convention ordonne, décide et déclare de plus, au nom et de l'autorité du bon peuple de cet Etat, que la suprême puissance et autorité exécutive de cet Etat sera confiée à un gouverneur, et que, une fois tous les trois ans, régulièrement, et aussi souvent que la place de gouverneur vaquera, il sera élu par les francs-tenanciers de cet Etat, ayant qualité, comme il a été prescrit ci-dessus, pour élire les sénateurs, un franc-tenancier sage et prudent pour gouverneur. Ces élections se feront toujours dans le même temps et dans les mêmes lieux que celle des représentants dans l'Assemblée pour les comtés respectifs, et le sujet qui aura le plus grand nombre de suffrages sur la totalité dudit Etat, en sera le gouverneur.

18. Le gouverneur restera trois ans en charge, et en vertu de son office, il sera général et commandant en chef de toute la milice, et amiral de la marine de cet Etat; il aura le pouvoir de convoquer l'Assemblée et le Sénat dans les occasions extraordinaires, de les proroger d'un temps à un autre, pourvu que ces prorogations n'excèdent pas soixante jours dans l'espace d'une seule année, et d'accorder

à sa discrétion des répits et des grâces aux personnes convaincues de crimes, autres pourtant que la trahison ou le meurtre, pour lesquels crimes il pourra seulement suspendre l'exécution de la sentance, jusqu'à ce qu'il en ait été fait rapport à la législature, lors de sa plus prochaine séance, et la législature fera grâce, ordonnera l'exécution du criminel, ou accordera un plus long répit.

19. Il sera du devoir du gouverneur d'informer la législature à chaque session de la situation de l'Etat, dans tout ce qui concernera son département; de recommander à sa considération toutes les matières qui lui paraîtront intéresser son bon Gouvernement, son avantage et sa prospérité; de correspondre avec le Congrès continental, et avec les autres Etats; d'expédier toutes les affaires nécessaires avec les officiers du Gouvernement et les officiers civils et militaires; de veiller avec le plus grand soin à ce que les lois soient fidèlement exécutées, et enfin de faire exécuter toutes les résolutions de la législature.

20. Il sera élu un lieutenant-gouverneur à toutes les élections de gouverneur; il sera élu de la même manière et pour le même temps que le gouverneur; et dans le cas de mort, de démission ou de destitution du lieutenant-gouverneur, il en sera élu un nouveau pour rester en charge jusqu'à la prochaine élection d'un gouverneur. Le lieutenant-gouverneur, en vertu de son office, sera président du Sénat, et y aura voix pour décider, en cas de partage égal d'avis, mais n'y aura pas de voix dans les autres occasions.

Dans le cas où il serait intenté une accusation en crime d'état contre le gouverneur, dans le cas où il serait destitué, où il viendrait à mourir, donnerait sa démission, ou s'absenterait de l'Etat, le lieutenant-gouverneur exercera

tous les pouvoirs et toute l'autorité attribués à l'office du gouverneur, jusqu'à ce qu'il en ait été choisi un autre, ou jusqu'à ce que le gouverneur accusé ou absent soit revenu ou déchargé d'accusation. Mais dans le cas où le gouverneur serait absent de l'Etat avec le consentement de la législature, pour être en temps de guerre à la tête de ses armées, ledit gouverneur continuera de garder le commandement en chef de toutes les forces militaires de cet Etat, sur terre et sur mer.

21. Toutes les fois que le lieutenant-gouverneur remplira les fonctions de gouverneur, ou qu'il ne pourra pas remplir celles de président du Sénat, les sénateurs auront le pouvoir d'élire un d'entre eux pour remplir cette place, et ce président par *interim* cessera de l'être aussitôt que le lieutenant-gouverneur reprendra sa séance. Si durant la vacance de l'office du gouverneur, le lieutenant-gouverneur est accusé de crime d'état, ou destitué, s'il donne sa démission, s'il vient à mourir, ou s'il s'absente de l'Etat, le président du Sénat exercera toutes les fonctions du Gouvernement, comme l'aurait fait le lieutenant-gouverneur, jusqu'à ce qu'il ait été pourvu à la vacance par les suffrages du peuple dans la prochaine élection.

22. La convention ordonne, décide et déclare de plus, au nom et de l'autorité du bon peuple de cet Etat, que le trésorier de cet Etat sera nommé par un acte de la législature, qui sera proposé d'abord dans l'Assemblée; mais aucun membre de l'une ou de l'autre Chambre de la législature ne sera éligible pour cette charge.

23. Tous les officiers, à la nomination desquels la Constitution n'a pas pourvu d'une autre manière, seront nommés comme il suit: une fois chaque année l'Assemblée

nommera, par des suffrages à haute voix, un des sénateurs de chaque grand district; ces sénateurs formeront un conseil pour la nomination des susdits officiers, et auront pour président le gouverneur en charge, ou le lieutenant-gouverneur, ou le président du Sénat, c'est-à-dire celui de ces officiers qui remplira actuellement les fonctions de gouverneur; cet officier aura voix en cas de partage seulement; ce sera lui qui, avec l'avis et le consentement dudit conseil, proclamera la nomination desdits officiers, et la majorité du susdit conseil sera un *quorum*. Les mêmes sénateurs ne pourront pas être élus deux années de suite pour le susdit conseil.

24. Tous les officiers militaires seront nommés pour un temps à volonté; tous les officiers civils et militaires qui devront être pourvus de commissions, le seront par le gouverneur; et le chancelier, les juges de la cour suprême, et le premier juge de la cour de comté dans chaque comté, garderont leurs offices tant qu'ils s'y conduiront bien, ou jusqu'à ce qu'ils aient respectivement atteint l'âge de soixante ans.

25. Le chancelier et les juges de la cour suprême ne pourront pas être en même temps revêtus d'un autre office, excepté pourtant celui de délégué au Congrès général dans des occasions particulières et importantes; et les premiers juges des cours de comté dans les différents comtés, ne pourront pas être en même temps revêtus d'un autre office, excepté celui de sénateur ou de délégué au Congrès général; mais si le chancelier ou quelqu'un desdits juges sont élus ou nommés à quelque office, autre que ceux ci-dessus exceptés, ils pourront opter entre les deux.

26. Les shériffs et les coroners seront nommés chaque

année; personne ne pourra conserver l'un ou l'autre desdits offices plus de quatre ans de suite, et l'office de shériff sera incompatible avec tout autre.

27. Il est ordonné de plus que le garde des registres et les greffiers de la chancellerie seront nommés par le chancelier; les greffiers de la cour suprême, par les juges de ladite cour; le greffier de la cour des vérifications des testaments, par le juge de ladite cour; et le garde des registres et le maréchal de la cour d'amirauté, par le juge de l'amirauté. Lesdits maréchal, garde des registres et greffiers garderont leurs offices durant le bon plaisir de ceux par qui ils auront été nommés, comme il a été dit ci-devant.

Tous les procureurs, solliciteurs, et conseillers de loi, qui seront nommés dans la suite, le seront par la cour, et seront autorisés à entrer en fonctions par le premier juge de la cour, dans laquelle ils devront respectivement plaider et pratiquer, et ils seront tenus de se conformer aux règlements et ordonnances desdites cours.

28. Il est de plus ordonné que les offices, dont la convention n'aura pas déterminé la durée, seront censés devoir être conservés par les pourvus, durant le bon plaisir du corps qui y aura nommé; mais il sera expédié au moins une fois tous les trois ans de nouvelles commissions aux juges des cours de comté, autres que le premier juge, et aux juges de paix.

29. Les greffiers des villes, les inspecteurs, assesseurs, constables et collecteurs, et tous les autres officiers qui jusqu'à présent étaient éligibles par le peuple, continueront de l'être par la suite, en la manière ordonnée par le présent ou par les futurs actes de la législature.

Les officiers *du prêt public* [1], les trésoriers des comtés, et les greffiers des inspecteurs, continueront d'être nommés en la manière ordonnée par le présent ou les futurs actes de la législature.

30. Les délégués pour représenter cet Etat dans le Congrès général des Etats-Unis d'Amérique, seront nommés annuellement de la manière suivante.

Le Sénat et l'Assemblée nommeront chacun par des suffrages à haute voix un nombre de sujets égal à celui des délégués à choisir ; cette nomination faite, les deux corps se réuniront, et les sujets nommés à la fois dans les deux listes seront déclarés délégués sans autre formalité ; après quoi, parmi ceux dont les noms ne se trouveront que sur une des listes, les sénateurs et les membres de l'Assemblée réunis, comme on vient de le dire, en choisiront au scrutin une moitié pour compléter le nombre total des délégués.

31. Le style des lois sera comme il suit : *Il est déclaré par le peuple de l'Etat de New-York, représenté par le Sénat et l'Assemblée*. Et tous les actes et autres procédures seront intitulés : *au nom du peuple de l'Etat de New-York*, et seront certifiés par la signature du chancelier, ou du chef-juge de la cour qui les aura décernés.

32. La convention ordonne, décide et déclare de plus, au nom et de l'autorité du bon peuple de cet Etat, qu'il sera institué une cour pour connaître des accusations en crime d'état, et pour la révision des procès, d'après les

[1] L'*Office du prêt public* en Amérique, est une banque dont les billets ont cours dans l'Etat ; elle prête en hypothéquant sa créance sur des fonds de terre, jusqu'à la moitié de la valeur de la terre hypothéquée ; l'emprunteur reste en possession de sa terre, et acquitte dans un temps déterminé par voie d'annuité les intérêts et le capital.

règlements qui seront établis par la législature; et qu'elle sera composée du président du Sénat en exercice, des sénateurs, du chancelier, et des juges de la cour suprême, ou de la plus grande partie d'entre eux; à l'exception du cas où l'accusation en crime d'état serait poursuivie contre le chancelier lui-même, ou contre quelqu'un des juges de la cour suprême, l'officier ainsi accusé devant être suspendu de l'exercice de ses fonctions jusqu'à ce qu'il soit déchargé; et de même, lorsqu'il y aura appel d'un jugement rendu en matière d'équité, le chancelier donnera communication à la cour des motifs de son jugement, mais n'aura pas de voix pour la sentance définitive. Et si la cause à juger est en révision pour une question de loi sur un jugement de la cour suprême, les juges de cette cour rendront compte des motifs de leur jugement, mais ils n'auront pas voix pour les sentances à rendre à l'effet de le confirmer ou de l'infirmer.

33. Le droit d'intenter une accusation en crime d'état contre tous les officiers de l'Etat pour mauvaise conduite et corruption dans leurs offices respectifs, appartiendra aux représentants du peuple dans l'Assemblée; mais il sera toujours nécessaire que les deux tiers des membres présents consentent à la poursuite, et donnent leur voix à cet effet : avant de procéder à une accusation en crime d'état, les membres de cette cour seront respectivement tenus de prêter serment, *qu'ils procéderont sur la charge en question, et la décideront avec sincérité et impartialité, d'après les preuves ;* aucun jugement de ladite cour n'aura de validité, à moins qu'il ne soit rendu de l'avis et du consentement des deux tiers des membres présents à la cause; et il ne pourra pas s'étendre à des peines plus fortes que la

destitution d'office, et l'inhabileté à posséder aucune place d'honneur, de confiance ou de profit sous le Gouvernement de cet Etat. Mais l'officier ainsi convaincu sera néanmoins sujet à être poursuivi en vertu d'une plainte devant les tribunaux ordinaires, et soumis à la procédure, au jugement et aux peines conformes à la loi du pays.

34. Et il est de plus ordonné que, dans toute procédure sur accusation de crime d'état par la Chambre des représentants, ou sur plainte devant les tribunaux ordinaires pour crimes ou malversations, il sera accordé un conseil à l'accusé, comme dans les causes civiles.

35. La convention ordonne, décide et déclare de plus, au nom et de l'autorité du bon peuple de cet Etat, que les parties de la loi commune d'Angleterre, *de la loi des statuts* d'Angleterre et de la Grande-Bretagne, et des actes de la législature de la colonie de New-York qui formaient par leur réunion le corps de loi de ladite colonie, à l'époque du dix-neuf avril de l'an de Notre-Seigneur mil sept cent soixante-quinze, continueront à être les lois de cet Etat, soumises aux changements et modifications que la législature de cet Etat y pourra faire dans tous les temps; ceux de ces susdits actes qui auront été faits pour un temps expireront aux époques déterminées pour leur durée respective. Toutes les parties de ladite loi commune, ou tous ceux de ces susdits statuts ou actes, ou parties d'iceux qui peuvent avoir pour objet d'établir ou de maintenir, par préférence, une communion particulière de chrétiens ou leurs ministres, ou qui concernent la fidélité et obéissance gardée jusqu'à présent à la suprématie, la souveraineté, le gouvernement ou les prérogatives prétendues ou exercées par le roi de la Grande-Bretagne et ses prédéces-

règlements qui seront établis par la législature ; et qu'elle sera composée du président du Sénat en exercice, des sénateurs, du chancelier, et des juges de la cour suprême, ou de la plus grande partie d'entre eux ; à l'exception du cas où l'accusation en crime d'état serait poursuivie contre le chancelier lui-même, ou contre quelqu'un des juges de la cour suprême, l'officier ainsi accusé devant être suspendu de l'exercice de ses fonctions jusqu'à ce qu'il soit déchargé ; et de même, lorsqu'il y aura appel d'un jugement rendu en matière d'équité, le chancelier donnera communication à la cour des motifs de son jugement, mais n'aura pas de voix pour la sentance définitive. Et si la cause à juger est en révision pour une question de loi sur un jugement de la cour suprême, les juges de cette cour rendront compte des motifs de leur jugement, mais ils n'auront pas voix pour les sentances à rendre à l'effet de le confirmer ou de l'infirmer.

33. Le droit d'intenter une accusation en crime d'état contre tous les officiers de l'Etat pour mauvaise conduite et corruption dans leurs offices respectifs, appartiendra aux représentants du peuple dans l'Assemblée ; mais il sera toujours nécessaire que les deux tiers des membres présents consentent à la poursuite, et donnent leur voix à cet effet : avant de procéder à une accusation en crime d'état, les membres de cette cour seront respectivement tenus de prêter serment, *qu'ils procèderont sur la charge en question, et la décideront avec sincérité et impartialité, d'après les preuves ;* aucun jugement de ladite cour n'aura de validité, à moins qu'il ne soit rendu de l'avis et du consentement des deux tiers des membres présents à la cause ; et il ne pourra pas s'étendre à des peines plus fortes que la

tion, pour la nomination des officiers de cet Etat, jusqu'à ce qu'il en soit autrement ordonné par la législature.

37. Attendu la grande importance dont il est pour la sûreté de cet Etat, que la paix et l'amitié avec les Indiens y soient dans tous les temps soutenues et maintenues, et attendu que les fraudes trop souvent pratiquées envers lesdits Indiens, dans les contrats faits pour leurs terres, ont, en plusieurs accasions, produit des mécontentements et des animosités dangereuses, il est ordonné, qu'aucuns achats ou contrats pour vente de terres, faits depuis le quatorze octobre de l'an de Notre Seigneur mil sept cent soixante-quinze, ou qui pourront l'être par la suite, desdits Indiens ou avec eux dans les limites de cet Etat, ne seront obligatoires pour lesdits Indiens, ni réputés valables, à moins qu'ils n'aient été faits sous l'autorité et avec le consentement de la législature de cet Etat.

38. Comme les principes bienfaisants d'une liberté raisonnable exigent que non-seulement nous expulsions la tyrannie civile, mais encore que nous prenions des précautions contre cette oppression et cette intolérance spirituelles, par le moyen desquelles la bigoterie et l'ambition de princes et de prêtres faibles et méchants ont été les fléaux du genre humain; la convention ordonne, décide et déclare de plus, au nom et de l'autorité du bon peuple de cet Etat, que le libre exercice et la libre jouissance de la profession religieuse et du culte religieux, sans aucune exception, différence, ni préférence, seront dans la suite et pour toujours accordés dans cet Etat, à tout le monde; mais la liberté de conscience accordée par la présente Constitution, ne pourra être interprétée de manière à excuser des actes de licence, ou à justifier des pratiques incompatibles avec la paix ou la sûreté de cet Etat.

39. Et comme les ministres de l'Evangile sont par leur profession consacrés au service de Dieu, au soin des âmes, et ne doivent pas être détournés des devoirs importants de leur ministère, aucun ministre de l'Evangile, ni aucun prêtre, de quelque communion qu'ils soient, ne seront par la suite, ni dans aucun temps, ni sous aucun prétexte ou interprétation quelconque, éligibles pour, ni capables de posséder aucuns offices ou aucunes places, soit militaires, soit civiles, dans cet Etat.

40. Attendu qu'il est de la plus grande importance, pour la sûreté de tout Etat, d'être toujours prêt à se défendre; qu'il est du devoir de tout homme jouissant de la protection de la société, d'être prêt à coopérer à cette défense, et d'en avoir la volonté, la convention ordonne, décide et déclare de plus, au nom et de l'autorité du bon peuple de cet Etat, que la milice de cet Etat sera par la suite, et dans tous les temps, soit paix, soit guerre, armée, disciplinée, et toute prête à servir; que tous ceux des habitants de cet Etat, de la secte appelée *Quakers*, et qui, par scrupule de conscience, répugneront à porter les armes, en seront, à raison de ce, dispensés par la législature, et paieront à l'Etat, pour tenir lieu de leur service personnel, les sommes d'argent que la législature jugera convenables, d'après leur fortune; et qu'il sera dorénavant et à toujours établi, entretenu, et maintenu dans chacun des comtés de cet Etat, par acte de la législature, et aux frais de l'Etat, un magasin convenable de munitions de guerre et d'effets pour habillement, armement, équipement, etc., proportionné au nombre des habitants du comté.

41. La convention ordonne, décide et déclare de plus, au nom et de l'autorité du bon peuple de cet Etat, que la

procédure par jurés sera établie et maintenue inviolablement dans tous les temps, et pour tous les cas où elle a été jusqu'à présent usitée dans la colonie de New-York; que la législature de cet Etat ne passera aucuns actes de *attainder* pour crimes, autres que ceux commis avant la fin de la guerre actuelle; que ces actes n'opèreront plus *la corruption du sang;* et de plus, que la législature de cet Etat n'instituera, dans aucun temps par la suite, aucunes nouvelles cour ou cours, que pour procéder selon les règles de la loi commune.

42. Et la convention ordonne, décide et déclare de plus, au nom et de l'autorité du bon peuple de cet Etat, que la législature aura le pouvoir de naturaliser à sa volonté, toutes et telles personnes qu'elle voudra, et de la manière qu'elle le jugera convenable, pourvu que toutes ces personnes ainsi naturalisées par elle, comme étant nées dans des pays au-delà des mers et hors des Etats-Unis d'Amérique, viennent s'établir dans cet Etat, et en deviennent sujets, qu'ils prêtent serment de fidélité à cet Etat, et qu'ils renoncent et abjurent toute obéissance et sujétion à tous rois, princes, potentats et Etats, tant en général qu'en particulier, dans toutes matières ecclésiastiques aussi bien que civiles.

PROJET DE CONSTITUTION

PRÉSENTÉ A L'ASSEMBLÉE NATIONALE, LE 19 JUIN 1848,

Par M. ARMAND MARRAST,

Rapporteur de la Commission de rédaction.

En présence de Dieu, et au nom du peuple français, l'Assemblée nationale proclame et décrète ce qui suit :

DÉCLARATION DES DEVOIRS ET DES DROITS.

ART. 1er. Les devoirs de l'homme en société se résument dans le respect de la Constitution, dans l'obéissance aux lois, dans la défense de la patrie, dans l'accomplissement des devoirs de famille, et dans la pratique fraternelle de cette maxime : « Ne faites pas à autrui ce que vous ne voudriez pas qu'on vous fît; ce que vous voulez que les hommes fassent pour vous, faites-le pour eux. »

ART. 2. La Constitution garantit à tous les citoyens,

La liberté,

L'égalité,

La sûreté,

L'instruction,
Le travail,
La propriété,
L'assistance.

Art. 3. La liberté consiste dans le droit d'aller et de venir; de s'assembler paisiblement et sans armes; de s'associer; de pétitionner; d'exercer son culte; de manifester ses pensées et ses opinions par la voie de la presse ou autrement.

L'exercice de ces droits n'a pour limites que les droits et la liberté d'autrui, ou la sécurité publique.

Art. 4. L'égalité consiste dans l'exclusion de tout titre et privilége de naissance, classe ou caste, dans l'admissibilité de chacun à tous les emplois publics, sans autre motif de préférence que la vertu et le talent, et dans la participation équitable de tous les citoyens aux charges et aux avantages de la société.

Art. 5. La sûreté consiste dans la protection de la personne, de la famille, du domicile, des droits et des biens de chaque membre de la société.

Art. 6. Le droit à l'instruction est celui qu'ont tous les citoyens de recevoir gratuitement de l'Etat l'enseignement propre à développer les facultés physiques, morales et intellectuelles de chacun d'eux.

Art. 7. Le droit au travail est celui qu'a tout homme de vivre en travaillant.

La société doit, par les moyens productifs et généraux dont elle dispose, et qui seront organisés ultérieurement, fournir du travail aux hommes valides qui ne peuvent s'en procurer autrement.

Art. 8. La propriété consiste dans le droit de jouir et

de disposer de ses biens, de ses revenus, des fruits de son travail, de son intelligence et de son industrie.

Art. 9. Le droit à l'assistance est celui qui appartient aux enfants abandonnés, aux infirmes et aux vieillards, de recevoir de l'Etat des moyens d'exister.

CONSTITUTION.

CHAPITRE PREMIER.

DE LA SOUVERAINETÉ DU PEUPLE.

Art. 10. La France est une République démocratique, une et indivisible.

Art. 11. La République française a pour dogme : la Liberté, l'Egalité et la Fraternité.

Art. 12. La souveraineté réside dans l'universalité des citoyens français.

Elle est inaliénable et imprescriptible.

Aucun individu, aucune fraction du peuple ne peut s'en attribuer l'exercice.

Art. 13. Tous les pouvoirs publics, quels qu'ils soient, émanent du peuple.

Ils ne peuvent être délégués héréditairement.

Art. 14. La séparation des pouvoirs est la première condition d'un gouvernement libre.

CHAPITRE II.

DU POUVOIR LÉGISLATIF.

Art. 15. Le peuple français délègue le pouvoir législatif à une Assemblée unique.

Art. 16. L'élection a pour base la population.

Art. 17. Le nombre total des représentants du peuple sera de 750, y compris les représentants de l'Algérie et des colonies françaises.

Art. 18. Ce nombre s'élèvera à neuf cents pour les assemblées qui réviseraient la Constitution.

Art. 19. Le suffrage est direct et universel.

Art. 20. Sont électeurs tous les Français âgés de vingt et un ans et jouissant de leurs droits civils et politiques.

Art. 21. Sont éligibles, sans condition de cens ni de domicile, tous les Français âgés de vingt-cinq ans et jouissant de leurs droits civils et politiques.

Art. 22. Ne sont électeurs ni éligibles : 1° les faillis non réhabilités ; 2° les individus condamnés, soit à des peines afflictives ou infamantes, soit à des peines correctionnelles pour faits qualifiés crimes par la loi, ou pour délits de vol, escroquerie, abus de confiance et attentat aux mœurs.

Art. 23. La loi électorale désignera les fonctionnaires qui ne peuvent être élus dans le ressort territorial où ils exercent leurs fonctions.

Art. 24. Le scrutin est secret.

Art. 25. L'élection des représentants se fera par département, au chef-lieu de canton et au scrutin de liste.

Art. 26. L'Assemblée nationale vérifie les pouvoirs de ses membres, et statue sur la validité des élections.

Art. 27. Elle est élue pour trois ans, et se renouvelle intégralement.

Art. 28. Elle est permanente.

Néanmoins, elle peut s'ajourner à un terme qu'elle fixe, mais qui ne peut excéder trois mois.

Art. 29. Les représentants sont toujours rééligibles.

Art. 30. Les membres de l'Assemblée nationale sont les représentants, non du département qui les nomme, mais de la France entière.

Art. 31. Ils ne peuvent recevoir de mandat impératif.

Art. 32. Les représentants du peuple sont inviolables.

Ils ne pourront être recherchés, ni accusés, ni jugés, en aucun temps, pour les opinions qu'ils ont émises dans le sein de l'Assemblée nationale.

Art. 33. Ils ne peuvent être poursuivis ni arrêtés en matière criminelle, sauf le cas de flagrant délit, qu'après que l'Assemblée a permis la poursuite.

Art. 34. Sont incompatibles avec le mandat législatif toutes les fonctions dont les titulaires sont révocables à volonté.

Art. 35. Aucun membre de l'Assemblée nationale ne peut, pendant la durée de la législature, être nommé ou promu à des fonctions dont les titulaires sont choisis à volonté par le pouvoir exécutif.

Art. 36. Les membres de l'Assemblée nationale exerçant des fonctions publiques, sont suppléés dans leurs fonctions, et cessent d'en recevoir le traitement pendant la durée de leur mandat législatif.

Art. 37. Sont exceptés des dispositions des art. 34, 35 et 36 :

1° Les ministres;

2° Les sous-secrétaires d'état;

3° Le procureur-général au tribunal de cassation;

4° Le procureur-général au tribunal d'appel de Paris,

5° Le maire de Paris;

6° Le préfet de police;

7° Le commandant de la garde nationale de Paris, et ceux des autres fonctionnaires qui seraient désignés par des lois particulières.

Art. 38. Chaque représentant du peuple reçoit une indemnité, à laquelle il ne peut renoncer.

Art. 39. Les séances de l'Assemblée sont publiques.

Néanmoins, l'Assemblée peut se former en comité secret, sur la demande du nombre de représentants fixé par le règlement.

Art. 40. L'Assemblée rend des lois et des décrets.

Les décrets n'ont rapport qu'à des intérêts locaux et privés.

La présence de la moitié plus un des membres de l'Assemblée, est nécessaire pour la validité du vote des lois.

Le règlement détermine le nombre des membres nécessaires pour le vote des décrets.

Art. 41. Aucun projet de loi ou de décret, sauf les cas d'urgence, ne sera voté définitivement qu'après trois lectures, à des intervalles qui ne peuvent être moindres de dix jours.

Art. 42. Toute motion d'urgence est précédée d'un exposé des motifs.

La proposition est renvoyée, séance tenante, dans les bureaux.

Une commission, nommée par les bureaux, fait un rapport sur l'urgence seulement.

Si l'Assemblée est d'avis qu'il y a urgence, elle le déclare, et fixe immédiatement le moment de la discussion.

Si elle décide qu'il n'y a pas urgence, le projet suit le cours des propositions ordinaires.

CHAPITRE III.

DU POUVOIR EXÉCUTIF.

ART. 43. Le peuple français délègue le pouvoir exécutif à un citoyen qui reçoit le titre de Président de la République.

ART. 44. Pour être nommé président, il faut être né Français, et âgé de trente ans au moins.

ART. 45. Le président est nommé par le suffrage direct et universel, au scrutin secret et à la majorité absolue des votants.

ART. 46. Les procès-verbaux des élections sont transmis immédiatement à l'Assemblée nationale, qui statue sans délai sur la validité de l'élection, et proclame le président de la République.

Si aucun candidat n'a obtenu plus de la moitié des suffrages exprimés, l'Assemblée nationale élit le président de la République à la majorité absolue et au scrutin secret, parmi les cinq candidats qui ont obtenu le plus de voix.

Art. 47. Le président de la République est élu pour quatre ans, et n'est rééligible qu'après un intervalle de quatre années.

Art. 48. Il a pour charge de surveiller et d'assurer l'exécution des lois.

Art. 49. Il dispose de la force armée, sans pouvoir jamais la commander en personne.

Art. 50. Il ne peut céder aucune portion de territoire, ni dissoudre le corps législatif, ni suspendre en aucune manière l'empire de la Constitution et des lois.

Art. 51. Il présente, chaque année, par un message, à l'Assemblée nationale, l'exposé général des affaires de la République.

Art. 52. Il négocie les traités.

Aucun traité n'est définitif qu'après avoir été examiné et ratifié par l'Assemblée nationale.

Art. 53. Il a le droit de faire grâce ; mais il ne peut exercer ce droit que sur la proposition du ministre de la justice, et après avoir pris l'avis du Conseil d'Etat.

Art. 54. Il promulgue les lois au nom du peuple français.

Art. 55. Les lois d'urgence sont promulguées dans le délai de deux jours, et les autres lois dans le délai de huit jours, à partir de la transmission qui en est faite par le président de l'Assemblée nationale au président de la République.

Art. 56. Dans le cas où le président de la République aurait des objections graves contre un projet de loi ou de décret adopté par l'Assemblée nationale, il peut, dans le délai fixé pour la promulgation, transmettre à l'Assemblée un message où il expose ses objections, et demande une nouvelle délibération.

L'Assemblée délibère ; sa résolution devient définitive ; elle est transmise au président de la République.

La promulgation a lieu dans les délais fixés pour les lois et décrets d'urgence.

Art. 57. A défaut de promulgation par le président de la République dans les délais déterminés par les articles précédents, il y serait pourvu par le président de l'Assemblée nationale.

Art. 58. Le président reçoit les envoyés et ambassadeurs des puissances étrangères, accrédités auprès de la République.

Art. 59. Il préside aux solennités nationales.

Art. 60. Il est logé aux frais de la République, et reçoit un traitement de 600,000 francs par an.

Art. 61. Il réside au siége du Gouvernement.

Art. 62. Le président de la République nomme et révoque à volonté les ministres.

Il nomme et révoque en Conseil des ministres, les agens diplomatiques, les généraux et commandants militaires des armées de terre et de mer, les préfets, le commandant supérieur des gardes nationales de la Seine, le maire de Paris, les gouverneurs des colonies, de l'Algérie et de la Banque de France, les procureurs-généraux et autres fonctionnaires d'un ordre supérieur.

Il nomme et révoque les agens secondaires du Gouvernement, sur la proposition du ministre compétent.

Art. 63. Il a le droit de suspendre, pour un terme qui ne pourra excéder trois mois, les maires et autres agens du pouvoir exécutif élus par les citoyens.

Il ne peut les révoquer que de l'avis du Conseil d'Etat.

La loi détermine les cas où les agents révoqués peuvent être déclarés inéligibles aux mêmes fonctions.

Cette déclaration d'inéligibilité ne pourra être prononcée que par un jury.

Art. 64. Le nombre des ministres et leurs attributions sont fixés par le pouvoir législatif.

Art. 65. Les actes du président de la République, autres que ceux par lesquels il nomme et révoque les ministres, n'ont d'effet que s'ils sont contresignés par un ministre.

Art. 66. Le président, les ministres, les agens et dépositaires de l'autorité publique, sont responsables, chacun en ce qui le concerne, de tous les actes du Gouvernement et de l'Administration.

Une loi déterminera le cas de responsabilité, les garanties des fonctionnaires, et le mode de poursuite.

Art. 67. Les ministres ont entrée dans le sein de l'Assemblée nationale; ils sont entendus toutes les fois qu'ils le demandent.

Art. 68. Il y a un vice-président de la République, nommé pour quatre ans par l'Assemblée nationale, sur la présentation faite par le président, dans le mois qui suit son élection.

En cas d'empêchement du président, le vice-président le remplace et en exerce les pouvoirs.

Si la présidence devient vacante par décès, démission du président, ou autrement, il est procédé, dans le mois, à l'élection d'un nouveau président.

CHAPITRE IV.

DU CONSEIL D'ÉTAT.

Art. 69. Il y aura un Conseil d'Etat composé de quarante membres au moins.

Le vice-président de la République est de droit président du Conseil d'Etat.

Art. 70. Les membres de ce Conseil sont nommés pour trois ans par l'Assemblée nationale, dans le premier mois de chaque législature, au scrutin secret et à la majorité absolue.

Ils sont indéfiniment rééligibles.

Art. 71. Ceux des membres du Conseil d'Etat qui auront été choisis dans le sein de l'Assemblée nationale, seront immédiatement remplacés comme représentants du peuple.

Art. 72. Les membres du Conseil d'Etat ne peuvent être révoqués que par l'Assemblée, sur la proposition du président de la République.

Art. 73. Le Conseil d'Etat rédige les projets de lois que le Gouvernement propose à l'Assemblée, et les projets d'initiative parlementaire que l'Assemblée renvoie à son examen.

Il fait les règlements d'administration publique, sur la délégation spéciale de l'Assemblée nationale.

Il exerce à l'égard des administrations départementales et municipales, tous les pouvoirs du contrôle et de surveillance qui lui sont déférés par la loi.

Une loi particulière règlera ses autres attributions.

La loi détermine les cas où les agents révoqués peuvent être déclarés inéligibles aux mêmes fonctions.

Cette déclaration d'inéligibilité ne pourra être prononcée que par un jury.

Art. 64. Le nombre des ministres et leurs attributions sont fixés par le pouvoir législatif.

Art. 65. Les actes du président de la République, autres que ceux par lesquels il nomme et révoque les ministres, n'ont d'effet que s'ils sont contresignés par un ministre.

Art. 66. Le président, les ministres, les agens et dépositaires de l'autorité publique, sont responsables, chacun en ce qui le concerne, de tous les actes du Gouvernement et de l'Administration.

Une loi déterminera le cas de responsabilité, les garanties des fonctionnaires, et le mode de poursuite.

Art. 67. Les ministres ont entrée dans le sein de l'Assemblée nationale; ils sont entendus toutes les fois qu'ils le demandent.

Art. 68. Il y a un vice-président de la République, nommé pour quatre ans par l'Assemblée nationale, sur la présentation faite par le président, dans le mois qui suit son élection.

En cas d'empêchement du président, le vice-président le remplace et en exerce les pouvoirs.

Si la présidence devient vacante par décès, démission du président, ou autrement, il est procédé, dans le mois, à l'élection d'un nouveau président.

CHAPITRE IV.

DU CONSEIL D'ÉTAT.

Art. 69. Il y aura un Conseil d'Etat composé de quarante membres au moins.

Le vice-président de la République est de droit président du Conseil d'Etat.

Art. 70. Les membres de ce Conseil sont nommés pour trois ans par l'Assemblée nationale, dans le premier mois de chaque législature, au scrutin secret et à la majorité absolue.

Ils sont indéfiniment rééligibles.

Art. 71. Ceux des membres du Conseil d'Etat qui auront été choisis dans le sein de l'Assemblée nationale, seront immédiatement remplacés comme représentants du peuple.

Art. 72. Les membres du Conseil d'Etat ne peuvent être révoqués que par l'Assemblée, sur la proposition du président de la République.

Art. 73. Le Conseil d'Etat rédige les projets de lois que le Gouvernement propose à l'Assemblée, et les projets d'initiative parlementaire que l'Assemblée renvoie à son examen.

Il fait les règlements d'administration publique, sur la délégation spéciale de l'Assemblée nationale.

Il exerce à l'égard des administrations départementales et municipales, tous les pouvoirs du contrôle et de surveillance qui lui sont déférés par la loi.

Une loi particulière règlera ses autres attributions.

Art. 74. A l'expiration de leurs fonctions, le président et le vice-président de la République sont de droit membres du Conseil d'Etat.

CHAPITRE V.

DE L'ADMINISTRATION INTÉRIEURE.

Art. 75. La division actuelle du territoire en départements, arrondissements, cantons et communes, ne pourra être changée que par la loi.

Art. 76. Il y a : 1° Dans chaque département, une administration composée d'un préfet, d'un conseil général, d'un tribunal administratif remplissant les fonctions de conseil de préfecture ;

2° Dans chaque arrondissement, un sous-préfet ;

3° Dans chaque canton, un conseil composé des maires de toutes les communes du canton ;

4° Dans chaque commune, une administration composée d'un maire, d'adjoints, et d'un conseil municipal.

Art. 77. Le conseil municipal choisit dans son sein le maire et les adjoints.

Art. 78. Une loi déterminera les attributions des conseils généraux, des conseils cantonaux, et des conseils municipaux.

Art. 79. Les conseils généraux et les conseils municipaux sont élus par le suffrage direct de tous les citoyens domiciliés dans le département ou dans la commune.

Une loi spéciale réglera le mode d'élection dans la ville de Paris et dans les villes de plus de cent mille âmes.

Art. 80. Les conseils généraux et les conseils municipaux peuvent être dissous par le président de la République, de l'avis du Conseil d'Etat.

CHAPITRE VI.

DU POUVOIR JUDICIAIRE.

Art. 81. La justice est rendue au nom du peuple.

Elle est gratuite.

Les débats sont publics, à moins que la publicité ne soit dangereuse pour l'ordre et les mœurs.

Les formes de la procédure seront abrégées et simplifiées.

Art. 82. Le jury continuera d'être appliqué en matière criminelle.

Art. 83. Il sera étendu aux matières correctionnelles et aux matières civiles, dans les cas et suivant les formes déterminées par la loi.

Art. 84. Les juges de paix et leurs suppléants sont élus au chef-lieu de canton, par le suffrage direct de tous les citoyens domiciliés dans le canton.

Art. 85. Les juges de première instance et d'appel sont nommés par le président de la République, d'après un ordre de candidature qui sera réglé par la loi d'organisation judiciaire.

Art. 86. Les juges du tribunal de cassation sont nommés par l'Assemblée nationale.

Art. 87. Les magistrats du ministère public sont nommés par le président de la République.

Art. 88. Les juges de première instance, d'appel et de cassation, sont nommés à vie.

Ils peuvent être révoqués ou suspendus par un jugement, pour les causes et dans les formes déterminées par les lois.

La loi d'organisation judiciaire fixera l'âge auquel les juges pourront être mis à la retraite.

Art. 89. Les conseils militaires de terre et de mer, les tribunaux de commerce, les prud'hommes et autres tribunaux spéciaux, conservent leurs attributions actuelles, jusqu'à ce qu'il y ait été dérogé par une loi.

Art. 90. Dans chaque département, un tribunal administratif sera chargé de statuer sur le contentieux de l'administration.

Les membres de ce tribunal seront nommés par le président de la République, sur une liste de candidature présentée par le conseil général du département.

Art. 91. Il y a pour toute la France un tribunal administratif supérieur, qui prononcera sur tout le contentieux de l'administration, et dont la composition, les attributions et les formes seront réglées par la loi.

Les membres du tribunal administratif sont nommés par le président de la République, sur une liste de présentation dressée par le Conseil d'Etat.

Ils ne pourront être révoqués que par le président de la République, sur l'avis du Conseil d'Etat.

Art. 92. Les membres de la cour des comptes seront nommés et révoqués d'après le même mode.

Art. 93. Les conflits d'attribution entre l'autorité admi-

nistrative et l'autorité judiciaire, seront réglés par un tribunal spécial de juges du tribunal de cassation et de conseillers d'état, désignés tous les trois ans en nombre égal par leurs corps respectifs.

Ce tribunal sera présidé par le ministre de la justice.

Art. 94. Les recours contre les décisions de la cour des comptes, seront portés devant la juridiction des conflits.

Art. 95. Une haute-cour de justice juge sans appel ni recours en cassation, les accusations portées par l'Assemblée nationale, soit contre ses propres membres, soit contre le président de la République ou les ministres.

Elle juge également toutes personnes prévenues de crimes, attentats ou complots contre la sûreté intérieure ou extérieure de l'Etat.

Elle ne peut être saisie qu'en vertu d'un décret de l'Assemblée nationale, qui désigne la ville où la cour tiendra ses séances.

Art. 96. La haute-cour est composée de juges et de jurés.

Les juges, au nombre de cinq, sont nommés au scrutin secret par le tribunal de cassation et dans son sein. Ils choisissent leur président.

Les magistrats remplissant les fonctions du ministère public sont désignés par le président de la République, et, en cas d'accusation du président, par l'Assemblée nationale.

Les jurés sont pris parmi les membres des conseils généraux des départements.

Art. 97. Lorsqu'un décret de l'Assemblée législative a ordonné la formation de la haute-cour de justice, le président du tribunal siégant au chef-lieu de chaque départe-

ment, tire au sort, en audience publique, le nom d'un membre du conseil général.

Art. 98. Au jour indiqué pour le jugement, s'il y a moins de soixante jurés présents, ce nombre sera complété par des jurés supplémentaires tirés au sort par le président de la haute-cour, parmi les membres du conseil général du département ou siégera la cour.

Art. 99. Les jurés qui n'auront pas produit d'excuse valable seront condamnés à un emprisonnement de six mois au plus, et à une amende de cinq à dix mille francs.

Art. 100. L'accusé et le ministère public exercent le droit de récusation, comme en matière ordinaire, mais de manière à laisser toujours le jury de jugement composé de vingt-quatre jurés.

Art. 101. La déclaration du jury, portant que l'accusé est coupable, ne peut être rendue qu'à la majorité des deux tiers des voix.

Art. 102. Dans tous les cas de responsabilité des ministres ou de tous autres agents du Gouvernement, l'Assemblée nationale peut, selon les circonstances, renvoyer le fonctionnaire inculpé, soit devant la haute cour de justice, soit devant les tribunaux ordinaires, soit devant le Conseil d'Etat.

Art. 103. Le Conseil d'Etat ne peut prononcer que la peine de l'interdiction des fonctions publiques pour un temps qui n'excède pas cinq années.

Art. 104. Tout arrêt du Conseil d'Etat portant cette peine doit être rendu aux deux tiers au moins des suffrages.

Art. 105. Les débats ont lieu en séance publique.

Art. 106. L'Assemblée nationale et le président de la République peuvent, dans tous les cas, déférer l'exercice

des actes de tout fonctionnaire autre que le président de la République, au Conseil d'Etat, dont le rapport est rendu public.

Art. 107. Le président de la République n'est justiciable que de la haute-cour de justice, sur l'accusation portée par l'Assemblée nationale, pour crimes et délits prévus par la loi.

CHAPITRE VII.

DE LA FORCE PUBLIQUE.

Art. 108. La force publique est instituée pour défendre l'Etat contre les ennemis du dehors, et pour assurer au dedans le maintien de l'ordre et l'exécution des lois.

Elle se compose de la garde nationale et de l'armée de terre et de mer.

Art. 109. Tout Français, sauf les exceptions fixées par la loi, doit en personne le service militaire et celui de la garde nationale.

Le remplacement est interdit.

Art. 110. La garde nationale se compose de tous les citoyens en état de porter les armes qui ne font pas partie de l'armée active.

Ils sont soumis en cette qualité à une organisation déterminée par la loi et dont le suffrage direct et universel sera la base.

Art. 111. Des lois particulières règlent le mode d'enrôlement dans les armées de terre et de mer, la durée du

service, la discipline, la forme des jugements et la nature des peines.

ART. 112. La force publique est essentiellement obéissante.

Nul corps armé ne peut délibérer.

ART. 113. La force publique, employée pour maintenir l'ordre à l'intérieur, n'agit que sur la réquisition des autorités constituées, suivant les règles déterminées par le pouvoir législatif.

ART. 114. Aucune troupe étrangère ne peut être introduite sur le territoire français, sans le consentement préalable de l'Assemblée nationale.

CHAPITRE VIII.

GARANTIE DES DROITS.

ART. 115. La peine de mort est abolie en matière politique.

ART. 116. La confiscation des biens ne pourra jamais être rétablie.

ART. 117. L'esclavage ne peut exister sur aucune terre française.

ART. 118. La presse ne peut, en aucun cas, être soumise à la censure.

ART. 119. Tous les citoyens ont la liberté d'imprimer et de faire imprimer, sauf les garanties dues au droit public et au droit privé.

Art. 120. La connaissance des délits commis par la voie de la presse, ou par tout autre moyen de publication, appartient exclusivement au jury.

Art. 121. Le jury statue seul sur les dommages-intérêts réclamés pour faits et délits de presse.

Art. 122. Tous les délits politiques sont de la compétence exclusive du jury.

Art. 123. Chacun professe librement sa religion et reçoit de l'Etat, pour l'exercice de son culte, une égale protection.

Les ministres des cultes reconnus par la loi ont seuls droit à recevoir un traitement de l'Etat.

Art. 124. La liberté d'enseignement s'exerce sous la garantie des lois et la surveillance de l'Etat.

Cette surveillance s'étend à tous les établissements d'éducation et d'enseignement, sans aucune exception.

Art. 125. La demeure de chaque citoyen est un asile inviolable.

Il n'est permis d'y pénétrer que selon les formes et dans les cas déterminés par la loi.

Art. 126. Nul ne sera distrait de ses juges naturels.

Il ne pourra être créé de commissions et de tribunaux extraordinaires, à quelque titre et sous quelque dénomination que ce soit.

Art. 127. Nul ne pourra être arrêté ou détenu que suivant les prescriptions de la loi.

Art. 128. Toutes les propriétés sont inviolables.

Néanmoins, l'Etat peut exiger le sacrifice d'une propriété, pour cause d'intérêt public légalement constatée, et moyennant une juste et préalable indemnité.

Art. 129. Tout impôt est établi pour l'utilité commune.

Chaque citoyen y contribue en raison de ses facultés et de sa fortune.

Art. 130. Aucun impôt ne peut être perçu qu'en vertu de la loi.

Art. 131. L'impôt direct n'est consenti que pour un an.

Les impositions indirectes peuvent l'être pour plusieurs années.

Art. 132. Les garanties essentielles du droit au travail sont : la liberté même du travail, l'association volontaire, l'égalité des rapports entre le patron et l'ouvrier, l'enseignement gratuit, l'éducation professionnelle, les institutions de prévoyance et de crédit, et l'établissement par l'Etat de grands travaux d'utilité publique, destinés à employer, en cas de chômage, les bras inoccupés.

Art. 133. La Constitution garantit la dette publique.

Art. 134. La Légion d'Honneur est maintenue.

Ses statuts seront révisés et mis en harmonie avec le principe démocratique et républicain.

Art. 135. Le territoire de l'Algérie et des colonies est déclaré territoire français, et sera régi par des lois particulières.

CHAPITRE IX.

DE LA RÉVISION DE LA CONSTITUTION.

Art. 136. La nation a toujours le droit de changer ou de modifier sa Constitution.

Si, à la fin d'une législature, l'Assemblée nationale émet le vœu que la Constitution soit réformée en tout ou en partie, il sera procédé à cette révision de la manière suivante :

Le vœu exprimé par l'Assemblée ne sera converti en résolution définitive, qu'après trois délibérations successives, prises chacune à un mois d'intervalle et aux trois quarts des voix.

L'Assemblée de révision ne sera nommée que pour deux mois ;

Elle ne devra s'occuper que de la révision pour laquelle elle aura été convoquée ;

Néanmoins, elle pourra, en cas d'urgence, pourvoir aux nécessités législatives.

CHAPITRE X.

DISPOSITIONS TRANSITOIRES.

Art. 137. Les codes, lois et règlements existants, restent en vigueur jusqu'à ce qu'il y soit légalement dérogé.

Art. 138. Toutes les autorités actuellement en exercice continueront de rester en fonctions jusqu'à la publication des lois organiques qui les concernent.

Art. 139. La loi d'organisation judiciaire déterminera le mode spécial de nomination pour la première composition des nouveaux tribunaux.

FIN DU PROJET DE CONSTITUTION.

FIN DES APPENDICES DE LA PREMIÈRE PARTIE.

TABLE DES MATIÈRES

CONTENUES DANS CE VOLUME.

(Première Partie.)

APPENDICES

DE LA PREMIÈRE PARTIE.

FIN DE LA TABLE DU PREMIER VOLUME

(Première Partie.)



